Année 1950. — N° 9. Le Numéro : 5 francs. 22 Juin 1950.

JOURNAL OFFICIEL

DE LA REPUBLIQUE FRANÇAISE

AVIS ET RAPPORTS DU CONSEIL ÉCONOMIQUE

ABONNEMENTS : MÉTROPOLE ET FRANCE D'OUTRE-MER : **200 fr.** ; ÉTRANGER : **350 fr.**

(Compte chèque postal: 9063.13, Paris.)

JOINDRE LA DERNIÈRE BANDE aux renouvellements et réclamations | DIRECTION, RÉDACTION ET ADMINISTRATION QUAI VOLTAIRE, N° 31, PARIS-7e | POUR LES CHANGEMENTS D'ADRESSE AJOUTER 15 FRANCS

SESSION DE 1950

Séances des 20 et 21 Juin 1950.

SOMMAIRE

Surcompensation nationale en matière de prestations familiales.
Contrôle des ententes professionnelles.

SURCOMPENSATION NATIONALE EN MATIÈRE DE PRESTATIONS FAMILIALES

SURCOMPENSATION NATIONALE ENTRE LES DIFFERENTS REGIMES DE PRESTATIONS FAMILIALES

(Question dont le Conseil économique s'est saisi lui-même, par application de l'article 2 de sa loi organique du 27 octobre 1946 et de l'article 25 de son réglement intérieur.)

1° Rapport présenté, au nom du Conseil économique, par M. Roger Monnin.

Le Conseil économique, dans sa séance du 23 mai 1950, s'est saisi d'une proposition de résolution, présentée par le groupe des associations familiales, ainsi conçue:

« Le Conseil économique demande:

« Au Gouvernement, qui envisage d'appliquer la compensation prévue entre le régime d'allocations familiales des salariés du régime général et celui des services particuliers des mines, de l'Electricité de France et de la S. N. C. F., de ne pas appliquer cette mesure, prévue dans l'ordonnance du 4 octobre 1945, sans une étude approfondie des modalités d'application et sans avoir pris l'avis du Conseil économique ».

Le Conseil économique a examiné la question et a procédé aux auditions suivantes:

Audition des représentants:

1° Des charbonnages de France;
2° De l'Electricité de France et de Gaz de France;
3° De la S. N. C. F.;
4° De la caisse nationale de sécurité sociale des mines;
5° Du fonds national de compensation des prestations familiales des collectivités locales.

Il a estimé nécessaire, à la suite de cette étude, de présenter un certain nombre d'observations:

I. — Origine de la question

L'ordonnance du 4 octobre 1945 a prévu, en son article 17, que les professions agricoles et forestières restaient soumises à leur statut antérieur et que, provisoirement, une organisation spéciale de sécurité sociale serait créée pour un certain nombre d'entreprises ou de branches d'activité.

Le décret du 8 juin 1946, en son article 61, précise que:

« Restent soumis à une organisation spéciale de sécurité sociale, s'ils jouissent déjà d'un régime spécial, au titre de l'une ou de plusieurs des législations de sécurité sociale:

« 1° Les administrations, services, offices, établissements publics de l'Etat, pour leur personnel relevant de la loi du 14 avril 1924, de la loi du 29 juin 1927 ou de la loi du 21 mars 1928, et pour leur personnel auxiliaire et contractuel des services qui emploient, en outre des auxiliaires et des contractuels, du personnel relevant des législations précitées;

« 2° Les départements et communes;

« 3° Les établissements publics, départementaux et communaux, n'ayant pas le caractère industriel ou commercial;

« 4° Les activités qui entraînent l'affiliation au régime d'assurance des marins français, institué par le décret-loi du 17 juin 1938 modifié;

« 5° Les entreprises minières ou assimilées, définies par la législation spéciale de la sécurité sociale dans les mines;

« 6° La Société nationale des chemins de fer français;

« 7° Les chemins de fer d'intérêt général secondaires et d'intérêt local et les tramways;

« 8° Les exploitations de production, de transport et de distribution d'énergie électrique et de gaz;

« 9° La compagnie générale des eaux;

« 10° La Banque de France et la Banque de l'Algérie;

« 11° L'Opéra, l'Opéra-Comique et la Comédie-Française. »

Et l'article 63 précisait ensuite que les décrets d'organisation de la sécurité sociale détermineraient:

« Les modalités de la liaison de l'organisation spéciale avec l'organisation générale de la sécurité sociale, en ce qui concerne notamment:

« 1° La compensation nationale des charges de familles;

« 2° L'action sanitaire et sociale et la prévention des accidents du travail. »

Les décrets ci-dessus n'ont jamais été promulgués. Or, certains régimes spéciaux d'allocations familiales ont des situations déficitaires qui les ont amenés à demander l'application des textes légaux et réglementaires, dont ils pensaient être les bénéficiaires.

II. — Situation des régimes spéciaux

1° *Mines.*

Il semble que, chronologiquement, ce soit ce régime de sécurité sociale des mines qui ait demandé le premier le bénéfice de la surcompensation.

Rappelons d'abord que le régime des mines englobe, en plus des Charbonnages de France, les mines autres que celles de charbon, les carrières, ardoisières et certaines entreprises industrielles rattachées à ces activités de base. Notons que les Charbonnages de France représentent environ 80 p. 100 de l'ensemble des assujettis, atteignant à peu près 395.000 salariés. En 1948, à la suite de la grève prolongée des Houillères, les prestations familiales ont été payées, alors que les salaires n'étaient plus versés; les cotisations sur les salaires ne donnaient plus de ressources. Il en est résulté un déficit de 1.800 millions environ.

A la fin de l'exercice 1949, est apparu un déficit de 900 millions environ. Voyons ce que contient ici cette notion de déficit.

Les prestations familiales versées en 1949 se sont élevées à 17.582 millions. En face de cette somme, quelles sont les recettes ?

Dans le régime des mines, ce sont les sociétés de secours minières qui sont, en principe, chargées du payement des prestations. Dans un assez grand nombre de cas, ce sont, pour des raisons de commodité, les exploitations qui payent et se font rembourser par la caisse des mines (par l'intermédiaire des unions régionales d'abord). Il y a donc autonomie financière entre le régime des allocations familiales et les entreprises. Celles-ci alimentent les caisses, par une cotisation sur les salaires.

Un arrêté du 22 novembre 1948 a fixé le taux de cotisation à 19 p. 100 des salaires plafonnés à 276.000 francs. (Soulignons, en passant, que ce plafond est supérieur à celui de la sécurité sociale, qui n'atteint que 264.000 francs.)

Le montant des salaires ainsi plafonnés étant de 89.500 millions, les recettes s'élevèrent donc à 17.100 millions environ. Toutefois, la caisse autonome des mines estime qu'en plus des prestations, la surcompensation devrait couvrir:

Les frais de gestion, qui pouvaient être arrêtés à 1,50 p. 100 des prestations servies, étant donné que le coût de la perception des cotisations peut être négligé et que le coût de gestion du régime général est de 3 p. 100 environ.

L'action sociale, qui, dans le régime général, est dotée de 3,50 p. 100 des prestations payées.

Cette double majoration donnerait un total de dépenses de: 18.500 millions, correspondant à une cotisation de 20,5 p. 100. En ne prenant que les frais de gestion, on arriverait à une cotisation nécessaire de 20 p. 100. Avec 19 p. 100, apparaît un déficit annuel de 900 millions.

Le représentant de la caisse autonome des mines a d'ailleurs fait remarquer que les mines avaient déjà fait application — en sens inverse — de la compensation avec le régime général de sécurité sociale, lors du versement de leur participation au fonds national des vieux travailleurs, alors que leurs ressortissants n'y participent généralement pas comme bénéficiaires.

2° *Société nationale des chemins de fer français.*

La situation financière de la Société nationale des chemins de fer français a conduit ses dirigeants à demander le bénéfice de la surcompensation, en matière d'allocations familiales. En effet, la situation est la suivante:

Tout d'abord, le régime Société nationale des chemins de fer français est appliqué à l'ensemble de ses agents du cadre permanent et auxiliaire, c'est-à-dire à 475.000 salariés.

Le montant des prestations versées s'est élevé, en 1949, à 19.400 millions. Le régime des prestations correspondant à une entreprise unique, il n'y a pas, à proprement parler, de cotisation de la Société nationale des chemins de fer français à un régime d'allocations familiales, puisque, de plus, les prestations sont payées en même temps que le salaire.

Toutefois, lorsque l'on rapproche les prestations payées du montant des salaires, qui est de 125 milliards et qu'on en déduit 19 milliards, qui correspondent aux salaires dépassant le plafond de la sécurité sociale et 5 milliards correspondant aux salaires maintenus aux malades et aux accidentés qui, dans le régime général, ne sont pas passibles de cotisation, on arrive à 101 milliards de salaires passibles de cotisations; les prestations servies nécessiteraient donc 19,3 p. 100 de cotisation.

La Société nationale des chemins de fer français estime que les dépenses de gestion sont très peu importantes, puisque le payement s'effectue en même temps que le salaire et que, pour des raisons administratives, la tenue à jour des situations de famille des agents, donc de leur droit aux prestations, est indispensable.

Par contre, la Société nationale des chemins de fer français estime que l'action sociale qu'elle réalise pour ses prestataires justifierait une compensation partielle, dans la limite des 3,5 pour 100 prévus pour le régime à 20.300 millions et à 20 pour 100 de cotisation.

La Société nationale des chemins de fer français tire le même argument que les Mines de son versement au fonds des allocations aux vieux travailleurs.

3° *Electricité et Gaz de France.*

L'application de la surcompensation étant demandée par les deux régimes spéciaux précédemment mentionnés, Electricité et Gaz de France ont également demandé à être parties prenantes.

Ce régime, qui comprend les exploitations de production, de transport et de distribution d'énergie électrique et de gaz, groupe 102.000 assujettis.

Le montant des prestations servies en 1949 s'élève à 4.300 millions, tandis que les salaires plafonnés atteignent 23.200 millions (par rapport à 30 milliards de salaires). Ces chiffres donneraient une cotisation de 19 p. 100.

Si les frais de gestion (évalués à 1,5 p. 100) et l'action sociale (3,5 p. 100) étaient compensés, la charge totale du régime serait de 4.500 millions.

III. — Examen critique des résultats ci-dessus

Le Conseil économique a examiné, tout d'abord, si les chiffres donnés ci-dessus, pour les trois régimes spéciaux, étaient bien comparables à ceux du régime général.

Notamment, les questions suivantes ont été posées aux représentants des régimes qui ont été consultés:

1° Les prestations indiquées sont-elles celles du régime légal seulement ou comprennent-elles des prestations propres aux régimes spéciaux ?

En ce qui concerne les mines, il y a lieu de remarquer que les prestations sont versées suivant le barème en vigueur au lieu de travail, alors que, dans le régime général, il s'agit du domicile; la différence, sans doute minime, peut d'ailleurs être positive ou négative et, en tout état de cause, la compensation n'est demandée que pour les prestations légales, les exploitations conservant éventuellement la différence à leur charge.

En ce qui concerne la Société nationale des chemins de fer français, il apparaît bien que les prestations reprises dans le montant indiqué plus haut sont les prestations légales, les prestations propres aux cheminots, 2 milliards environ, analogues à celles des fonctionnaires, restant à la charge de la Société nationale des chemins de fer français.

Pour Electricité de France, il en est de même que pour la Société nationale des chemins de fer français; les prestations résultant du statut propre et correspondant à 850 millions resteraient à la charge des exploitations.

Il apparaît enfin que la stabilité du personnel des mines, de la Société nationale des chemins de fer français, d'Electricité de France permet un contrôle plus facile du droit aux prestations, notamment pour le salaire unique.

2° Si les prestations sont exactement les mêmes que dans le régime général, d'où vient la charge plus lourde ?

En effet, rappelons que la cotisation du régime général est de 16 p. 100 sur les salaires plafonnés à 264.000 et couvre 3 p. 100 de frais de gestion environ et 3,5 p. 100 des prestations pour l'action sociale, alors que les régimes spéciaux considérés atteignent à peu près 20 p. 100.

Le tableau ci-après reprend la comparaison des assujettis, des allocataires, des enfants bénéficiaires, puis les pourcentages d'allocataires et des enfants à charge, par allocataire ou par assujetti.

Ces renseignements sont donnés pour les trois régimes spéciaux étudiés et pour le régime général.

	MINES	S. N. C. F.	E. DE F.	RÉGIME général.
I. — Nombre d'assujettis.	395.000	475.000	102.400	7.500.000
II. — Nombre d'allocataires	181.000	210.000	47.900	1.900.000
III. — Pourcentage II/1...	0,46	0,50	0,46	0,25
IV. — Nombre d'enfants..	339.000	438.000	97.000	3.500.000
V. — Pourcentage d'enfant par assujetti IV/1	0,86	0,92	0,95	0,46
VI. — Par allocataire IV/2.	1,87	1,82	2,04	1,90

Comme on le voit, la charge des prestations familiales ne vient pas d'une fécondité particulièrement importante des salariés relevant des régimes spéciaux, mais surtout du fait que la proportion d'allocataires, par rapport aux assujettis, est sensiblement le double de ce qu'elle est dans le régime général.

L'importance relative des prestations familiales provient donc de la structure et non de la démographie de la profession.

En effet, dans les professions étudiées, il y a beaucoup d'hommes. Par exemple, à la Société nationale des chemins de fer français, pour un total de 475.000 salariés, il y a seulement 23.000 femmes.

La législation familiale prévoyant que le droit aux allocations est ouverte, par priorité, du chef du père, c'est, lorsque la mère travaille, le régime spécial qui paie, alors que, souvent, les cotisations sur le salaire de la mère sont versées au régime général.

Un autre fait joue également; les trois services publics considérés emploient principalement des hommes adultes et, avec le statut particulier et les limite d'âge, des hommes pendant la période de leur vie où ils ont des enfants à charge.

On peut se demander si, en justice, la compensation est fondée: en effet, nous le voyons, il s'agit de motifs économiques et non de motifs familiaux. Cependant, le législateur n'a pas distingué et a prévu la surcompensation.

3° Combien donnerait-elle ?

Reprenons les chiffres indiqués.

	MINES	S. N. C. F.	E. DE F.	TOTAL
Salaires plafonnés.....	*89.500*	*101.000*	*23.200*	213.700
Prestations familiales.....	17.500 M.	19.400	4.300	41.200
Prestations et gestion et action sociale.....	18.500	20.300	4.500	43.300

Le premier total des prestations familiales seules correspond, à peu près, à 19,3 p. 100 de cotisation, le deuxième à 20 p. 100.

Or, en 1949, le régime général a supporté 184.500 millions de dépenses correspondant à l'ensemble, prestations, gestion et action sociale. Cette somme correspond à 15,4 p. 100 de cotisation et exclusion faite de la gestion et de l'action sociale, la part de cotisation apparaîtrait de 14,4 p. 100, la perception de 16 p. 100 ayant permis de commencer à rembourser le fonds des assurances sociales, comme nous le verrons plus loin.

Pour que la surcompensation puisse jouer entre le régime général et les trois régimes particuliers, il aurait fallu majorer la cotisation de 0,70 p. 100 ou de 0,75 p. 100, selon que l'on désire couvrir les charges de gestion et action sociale ou non et il y aurait eu à reverser, selon l'hypothèse envisagée:

8.400 millions ou 8.850 millions.

La cotisation du régime général devrait donc être portée à 16,75 p. 100 environ, à partir de la date à laquelle la surcompensation prendrait effet.

S'il fallait résorber le déficit des mines, relatif aux exercices 1948 et 1949, par rapport à la cotisation de 19 p. 100, comme demandé, il faudrait trouver 2.700 millions, ce qui nécessiterait une majoration spéciale de 0,50 p. 100 environ, pendant six mois, ou de 0,25 p. 100 pendant un an.

S'il fallait, en plus, appliquer la compensation, à partir du 1er janvier 1950, alors que la cotisation ne serait relevée qu'à partir du 1er juillet 1950 — ce qui est le plus tôt possible —, il y aurait lieu de majorer encore la cotisation de 0,75 p. 100, pendant six mois ou de 0,375 p. 100, pendant un an, pour couvrir le reversement relatif au 1er semestre 1950.

Dès lors, la cotisation devrait être majorée, à partir du 1er juillet 1950:

de 0,75 pour assurer la surcompensation;
de 0,50 pour couvrir le déficit des mines 1948 et 1949;
de 0,75 pour couvrir le déficit du 1er semestre 1950;
de 0,50 pour la loi portant majoration de 20 p. 100 au mois de juin, qui va être promulguée incessamment, soit de 2,50 p. 100, ce qui porterait la cotisation à 18,50 p. 100 et à partir du 1er janvier 1951 celle-ci reviendrait à 16,75 p. 100, ou bien être majorée de 1,25 p. 100 pendant un an et portée à 17,25, pour revenir, à partir du 1er juillet 1951, à 16,75 p. 100.

IV. — Situation du régime général

Après avoir déterminé la charge que le régime général devrait supporter, il convient d'examiner si ce régime est en état de supporter cet accroissement de dépenses.

L'article 14 de l'ordonnance du 4 octobre 1945 prévoit que la caisse nationale de sécurité sociale a pour rôle:

« 2° D'assurer la compensation nationale des charges d'allocations familiales et de salaire unique. »

De plus, conformément à l'article 24, un fonds national des prestations familiales, doté d'un comité de gestion propre, a été créé.

Le rôle de cette section de la caisse nationale consiste:

A verser, au début de chaque trimestre, aux caisses qui en ont besoin, la trésorerie nécessaire,

A recevoir des caisses excédentaires les excédents de trésorerie qu'elles pourraient avoir,

Après l'arrêté de comptes de chaque caisse et de chaque exercice, à transformer en subvention de compensation les avances faites aux caisses déficitaires ou à transformer en reversement de compensation les versements effectués par les caisses excédentaires.

Quelle est la situation actuelle du fonds national des prestations familiales ?

Remarquons d'abord que la caisse nationale de sécurité sociale, si elle gère plusieurs comptes qui peuvent être en excédent ou en déficit, pris séparément, n'a cependant, jusqu'ici, qu'une trésorerie unique, correspondant à la situation d'ensemble de ces fonds.

Il se trouve que, d'une part, le fonds national des prestations des employeurs et travailleurs indépendants a été, depuis plusieurs années, en déficit et que, d'autre part, le fonds national des prestations des salariés s'est trouvé deux années de suite en déficit.

Enfin, il apparaît que, lorsque la nouvelle législation a été appliquée, les cotisations fixées n'ont pas tenu compte de la nécessité d'un volant de trésorerie.

Il résulte de ces diverses causes que le fonds national des prestations familiales devait, à la date du 31 mars 1950, à la caisse nationale, 22.500 millions. Notons, d'ailleurs, que cette dette a atteint le plafond de 33 milliards, il y a un an.

Bien entendu, cette somme correspond, pour partie, à la somme des déficits antérieurs, le reste étant dans les caisses, qui ont à peu près un mois de trésorerie d'avance.

Ces avances de la caisse nationale ont pu être consenties sur les excédents du fonds de l'assurance vieillesse, qui s'est trouvée, pendant le démarrage de la législation, avoir des charges temporairement inférieures à ses ressources.

Par ailleurs, l'assurance maladie présente, pour l'exercice 1949, un déficit important, qui va utiliser les quelques disponibilités qui peuvent encore rester sur la vieillesse, pendant quelques années.

Dans ces conditions, on voit mal comment le fonds national des prestations familiales pourrait venir en aide aux régimes particuliers déficitaires.

Il faut remarquer ici que les cotisations indiquées ci-dessus, pour assurer la surcompensation, ne permettent pas de combler le déficit du régime général. Il semble même qu'en 1950, le taux de 16 p. 100 ne procure pas d'excédent, pour deux raisons:

Parce qu'en 1949, il y a eu, au début de l'année, des recettes supplémentaires venant d'une modification du régime de perception des cotisations dans la région parisienne;

Parce qu'en 1950, il y a eu, avec les grèves du début de l'année, une chute des recettes.

Il serait sage de majorer également la cotisation du régime général, pour permettre le remboursement de sa dette aux assurances sociales.

A titre d'indication, il faudrait envisager à peu près 1 p. 100 de majoration, pendant deux ans.

V. — Mesures proposées

Dans ces conditions, le Conseil économique s'est reporté au texte de l'ordonnance du 4 octobre 1945 et il a constaté que la compensation nationale était prévue également avec d'autres collectivités que les mines, la S. N. C. F. et l'Etat, les particuliers, les fonctionnaires de l'Etat et les personnels des départements, communes et établissements publics non nationaux.

Les prestations versées à ces derniers font déjà l'objet d'une compensation au sein du fonds national de compensation des collectivités locales, géré par la caisse des dépôts et consignations; aussi, le Conseil économique a-t-il cru bon de prier un fonctionnaire de cette institution d'exposer la situation du fonds.

C'est ainsi que nous avons appris que le régime groupe:

410.000 salariés, assurant un service complet et 180.000, assurant un service partiel.

Nous n'avons pu connaître le nombre des allocataires et le nombre d'enfants bénéficiaires, mais nous savons que le montant des salaires non plafonnés versés s'élève à 70.800 millions (1), que les prestations atteignent 8.400 millions et que le taux de cotisation ressort ainsi à 11,85 p. 100. Il apparaît donc que ce régime supporte une charge très inférieure à celle du régime général. En effet, si la charge était de 16 p. 100, c'est une somme de 2.900 millions que ce régime devrait reverser au fonds national. Le Conseil économique n'a pas cru devoir se renseigner dans le détail sur le régime des fonctionnaires de l'Etat, étant donné, d'après ce qui a été dit, la discrétion que le ministre des finances pratique dans ce domaine.

Quoi qu'il en soit, le Conseil économique estime qu'avant de passer à l'application de la surcompensation avec les trois régimes demandeurs, il y a lieu d'examiner le problème d'ensemble pour tous les régimes spéciaux maintenus, afin que le régime général, dont on a vu la situation, soit aidé par les régimes qui seraient éventuellement moins lourdement chargés que lui.

VI. — Quelques observations générales

Avant de proposer une conclusion, le Conseil économique s'est permis de poser quelques remarques d'ensemble:

1° Il est apparu que c'est la situation déficitaire qui a fait surgir la demande de surcompensation, de la part des régimes intéressés. De plus, comme nous l'avons montré, ce n'est pas la charge démographique, mais la structure professionnelle qui provoque le déficit des régimes étudiés. Dans ces conditions, pourra-t-on éviter que le régime général des travailleurs indépendants, qui est déficitaire depuis plusieurs années et qui le serait encore si les prestations atteignaient leur niveau légal, demande également à bénéficier d'une ristourne de surcompensation ?

De même, pour le régime agricole, dont le procédé correct de financement s'estompe de plus en plus dans les obscurités budgétaires, pourra-t-on éviter que les salariés agricoles demandent le bénéfice d'une surcompensation, permettant d'égaliser les prestations avec celles du régime général des salariés, puisque c'est le manque de ressources qui retarde cette réalisation de l'égalité;

2° Dès lors, le Conseil économique s'est demandé si, pour faire la compensation avec les services demandeurs, il ne serait pas plus simple de prévoir purement et simplement l'intégration des salariés correspondants dans les caisses du régime général.

Les représentants du régime Société nationale des chemins de fer français et Electricité de France nous ont dit que, sur ce point, il n'y aurait pas d'avantages, étant donné que la gestion leur coûterait moins cher qu'elle ne coûterait aux caisses du régime général. En effet, en tout état de cause, les dossiers du personnel seraient tenus pour assurer le versement des prestations complémentaires.

D'une manière générale, il semble bien, également, que l'esprit de corps, qui est très fort dans les trois grands régimes spéciaux, serait, du point de vue du personnel, un obstacle à l'intégration;

3° Certains collègues ont fait remarquer que, si les régimes spéciaux demandaient la compensation, il serait bon qu'ils aient une structure de gestion analogue à celle du régime général. Dans celui-ci, en effet, les allocations sont gérées par l'intermédiaire des membres des conseils d'administration élus, des personnes qualifiées et des représentants des associations familiales, associées à la gestion.

Dans les régimes particuliers, il n'y a pas toujours autonomie financière (cas Société nationale des chemins de fer français et Electricité de France), pas de conseil de gestion élu par les allocataires.

Cela est apparu comme une lacune qu'il faudrait combler, à l'occasion de l'instauration de la compensation;

(1) Mais il y a très peu de salaires dépassant le plafond.

4° L'examen auquel a procédé le Conseil économique a révélé la grande diversité des renseignements qui pouvaient être fournis, l'attachement systématique à des renseignements fondamentaux n'étant pas prévu.

Il apparaît indispensable que tous les organismes qui relèveraient du fonds national des allocations familiales aient le même plan comptable et fournissent des renseignements pouvant être valablement comparés entre eux;

5° Ceci pose, d'ailleurs, le problème du contrôle que les gestionnaires du régime général seraient appelés à exercer sur les régimes particuliers, puisqu'aussi bien, il apparaît au moins indispensable, avant de les subventionner, de vérifier la correcte application de la législation.

Conclusion

Après avoir étudié un certain nombre d'aspects de la question posée par l'application de la surcompensation nationale aux trois organismes qui en ont demandé le bénéfice, le Conseil économique a estimé fondée la prise en considération de la résolution du groupe des associations familiales, tendant à demander au Gouvernement:

D'étudier d'une manière approfondie la compensation nationale avant de la décider;

De le saisir du projet de texte d'application.

Mais le Conseil économique a cru devoir aller plus loin et proposer au Gouvernement quelques observations:

1° La surcompensation nationale ne saurait être instituée, avec effet rétroactif et couvrir les déficits des exercices antérieurs, les cotisations perçues jusqu'à ce jour par le régime général n'ayant pas été fixées pour tenir compte de la charge de la surcompensation.

Il conviendrait, dans ce domaine, de faire partir la compensation d'une date suivant de trois mois la date de fixation du nouveau taux de cotisation du régime général, puisque le cycle des rentrées de cotisations est trimestriel, du fait du payement trimestriel dans les petites entreprises.

Il ne serait possible de prévoir la concordance entre la mise en application de la compensation nationale et d'un nouveau taux de cotisation que si les régimes spéciaux assuraient, pendant un trimestre, la trésorerie nécessaire au payement des prestations;

2° La surcompensation nationale ne saurait être instituée avant que le déficit passé du régime général ne soit résorbé et que la constitution d'une trésorerie ne soit réalisée, ou, tout au moins, que la cotisation à fixer tienne compte de la nécessité de rembourser la dette des allocations familiales aux assurances sociales;

3° La surcompensation nationale ne saurait être instituée pour les seuls régimes particuliers déficitaires et il y a lieu de l'étendre à l'ensemble des régimes énumérés à l'article 61 du décret du 8 juin 1946, y compris ou non les fonctionnaires d'Etat;

4° L'institution de la surcompensation nationale devrait s'accompagner de l'application d'un plan comptable commun, en ce qui concerne les prestations familiales à tous les régimes relevant de la compensation nationale;

5° La constitution, dans chaque régime particulier, d'un comité de gestion des fonds des prestations familiales composé à l'image des conseils des caisses d'allocations familiales du régime général;

6° La surcompensation nationale ne devrait porter que sur les prestations légales et non sur la gestion, tant que la condition 5° ne sera pas réalisée, ni sur l'action sociale puisqu'elle est conçue très différemment dans les régimes spéciaux et dans le régime général

En résumé, il faut que la surcompensation, si elle est décidée, le soit au grand jour, en pleine clarté et que tous les organismes qui y participeront sachent bien où ils vont. Il ne servirait de rien de promettre à des régimes déficitaires le bénéfice de la surcompensation, alors que le régime général n'a pas le moyen de l'assurer !

Une décision trop précipitée amènerait un déficit tel, dans un ou deux ans, qu'il deviendrait impossible de le résorber et que l'on pourrait être tenté de retoucher les prestations, ce qui est impensable, vu la situation des familles que le Conseil a examinée déjà plusieurs fois.

2° Résolution formulée par le Conseil économique, dans sa séance du 20 juin 1950.

Le Conseil économique,

Vu sa résolution, en date du 23 mai 1950, par laquelle il s'est saisi, pour avis, de la question de la surcompensation nationale entre les différents régimes de prestations familiales;

Après avoir entendu le rapport présenté, au nom de sa commission du travail, de la santé et de la population, par M. Roger Monnin;

Après avoir rejeté (1) un contre-projet d'avis présenté, au nom du groupe des travailleurs C. F. T. C., par M. Mayoud, et tendant à reporter à une date ultérieure l'examen du problème de la surcompensation nationale;

Considérant que la surcompensation est prévue par l'ordonnance du 4 octobre 1945 entre le régime général des allocations familiales des salariés et les divers régimes spéciaux des salariés;

Considérant la situation du fonds national des prestations familiales du régime général,

1° Demande au Gouvernement

qui envisage d'appliquer la compensation prévue entre le régime d'allocations familiales des salariés du régime général et celui des services particuliers des mines, d'Electricité de France et de la S. N. C. F., de ne pas appliquer cette mesure, prévue dans l'ordonnance du 4 octobre 1945, sans une étude approfondie des modalités d'application et sans avoir pris l'avis du Conseil économique;

2° Emet l'avis (2)

Qu'il convient, en cas de mise en application de la surcompensation nationale:

1° De ne pas en restreindre le champ aux trois services des mines, de la S. N. C. F. et d'Electricité de France, qui semblent les plus lourdement déficitaires, mais de l'étendre à l'ensemble des régimes spéciaux, y compris ceux des fonctionnaires de l'Etat et des collectivités locales (3).

Cette surcompensation exclurait, pour les trois services particuliers nationaux ci-dessus mentionnés, l'intégration des allocations qui en relèvent dans le régime général, cette intégration restant à examiner par cas d'espèces, pour les autres régimes particuliers;

2° De limiter la surcompensation aux charges des prestations légales, à l'exclusion de l'action sanitaire et sociale et de la gestion;

D'exclure les déficits antérieurs à la surcompensation de la charge à supporter par le régime général;

3° De prévoir:

a) D'une part, un plan comptable pour l'ensemble des régimes relevant de la surcompensation, afin de permettre les comparaisons et les contrôles;

b) D'autre part, et préalablement, la compensation intérieure aux divers régimes, lorsqu'ils comportent plusieurs organismes ayant une autonomie financière;

c) Enfin, pour les régimes qui n'en ont pas, des comités de gestion des fonds d'allocations familiales, composés de manière analogue aux conseils d'administration des caisses d'allocations familiales;

4° De ne pas appliquer la surcompensation:

a) Avant que soit apurée la situation déficitaire du régime général des prestations familiales, remboursée la dette au fonds des assurances sociales et constitué un volant de trésorerie propre;

b) Et de fixer seulement à partir du début du trimestre suivant le nouveau taux de cotisation du régime général, déterminé compte tenu des ristournes de surcompensation aux services déficitaires (1).

(1) Ce vote a été acquis au scrutin public par 82 voix contre 35 et 5 abstentions (voir les résultats de ce scrutin n° 1 en annexe, page 231).

Le texte de ce contre-projet d'avis était le suivant:

« Le Conseil économique,

« Vu sa résolution, en date du 23 mai 1950, par laquelle il s'est saisi, pour avis, de la question de la surcompensation nationale entre les différents régimes de prestations familiales;

« Après avoir entendu le rapport présenté, au nom de la commission du travail, de la santé et de la population, par M. R. Monnin;

« Considérant que l'ordonnance du 4 octobre 1945 a prévu le maintien provisoire de certains organismes particuliers de sécurité sociale;

« Considérant que ce n'est que le décret du 8 juin 1946 qui prévoit, en son article 63, que les décrets d'application de la sécurité sociale détermineront les modalités de la liaison de l'organisation spéciale avec l'organisation générale de la sécurité sociale, en ce qui concerne notamment:

1° La compensation nationale des charges de famille;

2° L'action sanitaire et sociale et la prévention des accidents du travail;

« Considérant la situation du fonds national des prestations familiales du régime général;

Emet l'avis:

« Qu'il n'y a pas lieu d'envisager présentement une compensation entre l'ensemble des régimes de prestations familiales, toutes les conditions requises n'étant pas remplies et la compensation professionnelle n'étant même pas réalisée dans tous les secteurs de l'économie. »

(2) Ce vote a été acquis au scrutin public par 83 voix contre 4 et 40 abstentions (voir les résultats de ce scrutin n° 3, en annexe, page 232).

(3) Les mots: « y compris ceux des fonctionnaires de l'Etat et des collectivités locales » ont été ajoutés, à la suite de l'adoption à main levée d'un amendement déposé par le groupe des travailleurs C. G. T.

(1) Un amendement, présenté par le groupe des travailleurs C.G.T., a été rejeté au scrutin public par 55 voix contre 38 et 22 abstentions (voir les résultats de ce scrutin n° 2 en annexe, page 232).

Cet amendement tendait à ajouter à l'avis un 5e paragraphe, dont le texte était le suivant:

« Tant que ne sera pas réalisée la réforme des finances et de la fiscalité locales, de faire obligation à l'Etat de prendre à sa charge le surcroît de dépenses incombant aux collectivités locales, du fait de la surcompensation familiale. »

ANNEXES

SCRUTIN N° 1

sur le contre-projet d'avis, présenté par le groupe des travailleurs C. F. T. C., relatif à la surcompensation familiale.

Nombre des votants..... 122

Ont voté pour..... 35
Ont voté contre..... 82
Se sont abstenus..... 5

Le Conseil économique n'a pas adopté.

Ont voté pour (35).

Groupe de l'agriculture. — MM. Biset, Deleau (Jean), Des Courtils, Desmeroux, Ferré, Forget, Laborbe, Leclercq, Mangeard, Schatz, Van Graefschepe.

Groupe de l'artisanat. — MM. André (Jean-Louis), Boulnois, Chopin, Courrière, Dauvergne, Marant, Mériaux, Stéfanelly, Vallas.

Groupe des coopératives. — MM. Antoni, Barré, Benoist, Beuque, De Laulanie, Gibert.

Groupe des entreprises privées. — Confédération générale du commerce et de l'industrie. — M. Lejour.

Groupe des sinistrés. — M. Voituriez.

Groupe des travailleurs. — C. F. T. C. — MM. Bouladoux, Cade, Foulot, Liénart, Mayoud.

Groupe de l'Union française. — MM. Mahoukou, Pailleux (C. F. T. C.).

Ont voté contre (82).

Groupe de l'agriculture. — MM. Depernet (C. G. T.), Neau (C. G. T.), Rius (C. G. T.), Mme Rousse (C. G. T.).

Groupe de l'artisanat. — M. Gréory.

Groupe des associations familiales. — MM. Brassel, Dary, Jesel, Leroy, Monnin, Noddings.

Groupe des entreprises privées:

Entreprises industrielles. — MM. Auberger, Bertin, Desse, Fougerolle, Gingembre, Lafond, Laroche-Joubert, Mayolle, Meunier, Pinet, Pisson, Ricard, Schiaffino, Waendendries.

Entreprises commerciales. — MM. Bamberger, Cauchois, Deleau (Gustave), Goudaert, Lacour-Gayet, Lemaire-Audoire, Rastoin, Stoll, Thoumyre.

Groupe de la pensée française. — MM. Caujolle, Fromont, Joliot-Curie, May, Sauvy.

Groupe des travailleurs:

C. G. T. — MM. Arrachard, Aubert, Bénard, Mme Bonnefoy, MM. Bouchaud, Boury, Crapier, Duguet, Duret, Forgues, Gabrielli, Le Brun, Le Léap, Lemuhot, Lunet, Marion, Maurice, Pascré, Piccot-Richère, Piron, Racamond, Raynaud, Revardeau, Sembsadji, Thomasson.

C. G. T.-F. O. — MM. Beyaert, Bomal, Bothereau, Capocci, Delamarre, Goudy, Lapeyre, Pagliano, Peeters, Walliser.

F. I. G. C. F. — M. Bouygues.

Groupe de l'Union française. — MM. Assalé (C. G. T.), Bernard, Bouruet-Aubertot, Decron, Gueye Abbas (C. G. T.), Guinaudeau, Razakarivony (C. G. T.).

Se sont abstenus (5).

Groupe de l'agriculture. — MM. Gauthier, Lyonnet, Tardy.

Groupe des coopératives. — M. Vimeux.

Groupe des travailleurs. — C. G. T. — M. Ducros.

SCRUTIN N° 2

Sur l'amendement du groupe des travailleurs (C. G. T.), tendant à ajouter un cinquième paragraphe au projet d'avis relatif à la surcompensation familiale.

Nombre de votants..... 115
Ont voté pour..... 38
Ont voté contre..... 55
Se sont abstenus..... 22

Le Conseil économique n'a pas adopté.

Ont voté pour (38).

Groupe de l'agriculture. — MM. Depernet (C.G.T.), Neau (C.G.T.), Rius (C.G.T.), Mme Rousse (C.G.T.).

Groupe des coopératives. — M. De Laulanie.

Groupe des entreprises privées. — Confédération générale du commerce et de l'industrie. — M. Lejour.

Groupe de la pensée française. — M. Joliot-Curie.

Groupe des sinistrés. — M. Voituriez.

Groupe des travailleurs:

C.G.T. — MM. Arrachard, Aubert, Bénard, Mme Bonnefoy, MM. Bouchaud, Boury, Crapier, Duguet, Duret, Forgues, Gabrielli, Le Brun, Le Léap, Lemuhot, Lunet, Marion, Maurice, Pascré, Piccot-Richère, Piron, Racamond, Raynaud, Revardeau, Sembsadji, Thomasson.

F.I.C.C.F. — M. Bouygues.

Groupe de l'Union française. — MM. Assalé (C.G.T.), Gueye Abbas (C.G.T.), Mahoukou, Razakarivony (C.G.T.).

Ont voté contre (55).

Groupe de l'agriculture. — MM. Biset, Des Courtils, Desmeroux, Ferré, Leclercq, Mangeard, Martin, Tardy.

Groupe de l'artisanat. — MM. André (Jean-Louis), Chopin, Courrière, Dauvergne, Gréory, Marant, Mériaux, Vallas.

Groupe des associations familiales. — MM. Brassel, Dary, Jesel, Leroy, Monnin, Noddings.

Groupe des coopératives. — MM. Barré, Benoist, Gibert, Vimeux.

Groupe des entreprises privées:

Entreprises industrielles. — MM. Auberger, Bertin, Desse, Fougerolle, Gingembre, Lafond, Laroche-Joubert, Mayolle, Meunier, Pinet, Pisson, Ricard, Schiaffino, Waendendries.

Entreprises commerciales. — MM. Bamberger, Cauchois, Deleau (Gustave), Goudaert, Lacour-Gayet, Lemaire-Audoire, Rastoin, Stoll, Thoumyre.

Groupe de la pensée française. — MM. Caujolle, Fromont, May.

Groupe de l'Union française. — MM. Bernard, Decron, Guinaudeau.

Se sont abstenus (22).

Groupe de l'agriculture. — MM. Gauthier, Lyonnet.

Groupe de la pensée française. — M. Sauvy.

Groupe des travailleurs:

C.G.T.-F.O. — MM. Beyaert, Bomal, Bothereau, Capocci, Delamarre, Goudy, Lapeyre, Pagliano, Peeters, Walliser.

C.F.T.C. — MM. Bouladoux, Cade, Foulot, Liénart, Levard, Mayoud.

C.G.C. — M. Ducros.

Groupe de l'Union française. — MM. Lawrence, Paillieux (C.F.T.C.).

SCRUTIN N° 3

Sur l'ensemble du projet d'avis relatif à la surcompensation familiale.

Nombre de votants..... 124
Ont voté pour..... 83
A voté contre..... 1
Se sont abstenus..... 40

Le Conseil économique a adopté.

Ont voté pour (83).

Groupe de l'agriculture. — MM. Depernet (C.G.T.), Neau (C.G.T.), Rius (C.G.T.), Mme Rousse (C.G.T.).

Groupe des associations familiales. — MM. Brassel, Dary, Jesel, Leroy, Monnin, Noddings.

Groupe des entreprises privées:

Entreprises industrielles. — MM. Auberger, Bertin, Desse, Fougerolle, Gingembre, Lafond, Laroche-Joubert, Mayolle, Meunier, Pinet, Pisson, Ricard, Schiaffino, Waendendries.

Entreprises commerciales. — MM. Bamberger, Cauchois, Deleau (Gustave), Goudaert, Lacour-Gayet, Lemaire-Audoire, Rastoin, Stoll, Thoumyre.

Groupe de la pensée française. — MM. Caquot, Caujolle, Fromont, Joliot-Curie, May, Sauvy.

Groupe des travailleurs:

C.G.T. — MM. Arrachard, Aubert, Bénard, Mme Bonnefoy, MM. Bouchaud, Boury, Crapier, Duguet, Duret, Forgues, Gabrielli, Le Brun, Le Léap, Lemuhot, Lunet, Marion, Maurice, Pascré, Piccot-Richère, Piron, Racamond, Raynaud, Revardeau, Sembsadji, Thomasson.

C.G.T.-F.O. — MM. Beyaert, Bomal, Bothereau, Capocci, Delamarre, Goudy, Lapeyre, Pagliano, Peeters, Walliser.

F.I.C.C.F. — M. Bouygues.

Groupe de l'Union française. — MM. Assalé (C.G.T.), Bernard, Bouruet-Aubertot, Decron, Gueye Abbas (C.G.T.), Guinaudeau, Mahoukou, Razakarivony (C.G.T.).

A voté contre (1).

Groupe de l'artisanat. — M. Gréory.

Se sont abstenus (40).

Groupe de l'agriculture. — MM. Biset, Deleau (Jean), Des Courtils, Desmeroux, Ferré, Forget, Gauthier, Laborbe, Leclercq, Lyonnet, Mangeard, Martin, Tardy, Van Graefschepe.

Groupe de l'artisanat. — MM. André (Jean-Louis), Boulnois, Chopin, Courrière, Dauvergne, Marant, Mériaux, Stéfanelly, Vallas.

Groupe des coopératives. — MM. Antoni, Barré, Benoist, Beuque, De Laulanie, Gibert, Vimeux.

Groupe des sinistrés. — M. Voituriez.

Groupe des travailleurs:

C.F.T.C. — MM. Bouladoux, Cade, Foulot, Liénart, Levard, Mayoud.

C.G.C. — M. Ducros.

Groupe de l'Union française. — MM. Lawrence, Paillieux (C.F.T.C.).

CONTROLE DES ENTENTES PROFESSIONNELLES

PROJET DE LOI N° 9951 RELATIF AU CONTROLE DES ENTENTES PROFESSIONNELLES

(Question dont le Conseil économique s'est saisi lui-même, par application des articles 1er et 2 de sa loi organique du 27 octobre 1946 et de l'article 25 de son règlement intérieur.)

1° Rapport présenté, au nom du Conseil économique, par M. Jean-Jacques Stéfanelly.

INTRODUCTION

Au cours de sa séance du 25 mai 1950, le Conseil économique s'est saisi du projet de loi n° 9951, relatif au contrôle des ententes professionnelles.

A dire vrai, les préoccupations qui ont incité le Gouvernement à déposer un tel projet de loi étaient partagées par le Conseil économique, puisque, le 10 mars 1949, dans sa résolution relative à l'évolution du prix de certaines denrées alimentaires et de certains produits agricoles et dans le rapport motivant cette résolution, il avait exprimé l'avis que l'intervention de l'Etat devrait faire en sorte « qu'au dirigisme d'Etat ne se substitue pas un dirigisme professionnel qui, à la faveur de prix imposés, de tarifs syndicaux, ou de la sous-répartition, aboutirait à stériliser la concurrence ».

En outre, au cours de sa séance du 27 octobre 1949, le Conseil économique, à la demande du groupe des travailleurs C.F.T.C., s'était saisi d'une proposition de résolution ainsi rédigée:

« Le groupe des travailleurs C.F.T.C. considérant que, dans sa deuxième session de mars 1949, le Conseil économique a voté un avis, dans lequel il était demandé « que l'intervention de l'Etat se borne à éviter qu'au dirigisme étatique se substitue un dirigisme professionnel qui, soit à l'abri de tarifs syndicaux, soit de prix imposés ou à la faveur de la sous-répartition, aboutirait à stériliser la concurrence; considérant l'urgence de combattre efficacement toutes les formes de malthusianisme économique, demande au Conseil économique de se saisir de cette question et de charger sa commission compétente de mettre au point des propositions répondant aux nécessités ci-dessus énumérées ».

Un comité spécial fut alors constitué; ce comité examinant les différents aspects de la question, procéda à de nombreuses auditions, ainsi qu'à des enquêtes et recueillit une documentation qui lui servit finalement à établir une note documentaire

et d'information (1). Transmise au bureau du Conseil économique cette note fut renvoyée à la commission de l'économie nationale, pour guider celle-ci, lors de ses discussions. En conclusion, elle comportait des observations et des critiques relatives aux dispositions prévues par le projet de loi n° 9951, relatif au contrôle des ententes professionnelles. D'autre part, les membres du comité spécial ayant estimé que, sans avoir à prendre de décisions, mais en énonçant une liste de mesures dont la mise en application leur paraissait susceptible de répondre aux préoccupations exprimées par la proposition de résolution de la C.F.T.C., ils contribueraient à donner une solution à la question posée, certaines suggestions étaient, à la fin, proposées au choix de la commission compétente et à celui du Conseil économique.

⁂

La commission de l'économie nationale a examiné le projet de loi n° 9951, au cours de ses séances des 7 et 13 juin 1950. Le Conseil économique a discuté le projet d'avis que sa commission lui proposait d'adopter au cours de sa séance plénière du mercredi 21 juin 1950.

I. — Critiques et observations relatives au projet de loi n° 9951 sur le contrôle des ententes professionnelles

Le Conseil économique, unanime, a fait siennes les critiques que sa commission de l'économie nationale lui proposait de formuler sur le projet de loi n° 9951, relatif au contrôle des ententes professionnelles.

Sans chercher, au préalable, à connaître les ententes qu'il prétend vouloir contrôler, notamment en préconisant leur déclaration obligatoire, ni à définir une infraction, au nom de laquelle celles-ci pourraient être poursuivies, ce projet de loi vise :

1° A poursuivre « toute convention, toute mesure, ou toute pratique qui porte atteinte à l'intérêt général, par l'institution d'un monopole, la formation d'une coalition, la limitation ou la suppression de la concurrence loyale, dans une profession ou dans un secteur de l'activité économique ».

2° A instituer, à cet effet, auprès du président du Conseil et sous la dénomination de « conseil supérieur des ententes », un « haut conseil administratif », auquel ces conventions, mesures ou pratiques, seraient déférées.

⁂

1° A la lecture de l'exposé des motifs, il est apparu que l'intention du Gouvernement, en déposant le projet de loi n° 9951, était la suivante :

Puisque, d'une part, l'expérience a prouvé que la législation actuellement en vigueur et plus précisément les articles 419 et 420 du code pénal, étaient inadaptés aux circonstances économiques actuelles, que notamment ces textes ne permettaient pas de sanctionner, comme il semblerait nécessaire, les abus auxquels peuvent se livrer les ententes professionnelles, que, d'autre part, le rôle des tribunaux correctionnels est de réprimer et non de prévenir, il a paru utile de demander au législateur de combler une lacune. Les articles 419 et 420 continueraient donc de s'appliquer dans un certain domaine, tandis qu'un contrôle particulier des ententes professionnelles serait institué. Il serait effectué, selon des méthodes nouvelles :

2° Il a semblé au Conseil économique qu'il y avait loin des intentions contenues dans l'exposé des motifs aux mesures préconisées par le projet lui-même :

A. — Alors que le Gouvernement prétend « chercher à prévenir », il a paru que le caractère préventif du projet de loi était bien vague, tandis qu'était certain son caractère répressif.

Comment, d'ailleurs, le conseil supérieur des ententes pourrait-il jouer un rôle préventif ? Un tel rôle suppose qu'une surveillance soit possible ; or, celle-ci ne saurait l'être que si, au préalable, est prescrite la déclaration obligatoire des ententes. Seule, en effet, une telle obligation permettrait de connaître la chose à surveiller.

Le Conseil économique a dû constater, en premier lieu, qu'à aucun moment, une telle obligation n'était prévue par le projet de loi et que, dès lors, l'action préventive du conseil supérieur des ententes serait insignifiante.

B. — En revanche, le caractère répressif du projet de loi a paru certain.

Non seulement, l'organisation, le fonctionnement, la procédure du conseil supérieur des ententes, tels qu'ils sont prévus par le projet de loi, se rapprochent — tout au moins dans la forme — de l'organisation, du fonctionnement et de la procédure de n'importe quelle juridiction, mais encore le conseil a le pouvoir d'enquêter, d'instruire et de formuler des décisions qui, destinées à devenir exécutoires, le sont, par là même, à produire des conséquences de droit...

(1) Reproduite en annexe au présent rapport.

Si la répression suppose une juridiction, elle suppose aussi la définition de l'infraction qu'il s'agit de réprimer. Sans doute, une telle définition n'est pas aisée à établir dans l'abstrait ; il est même parfois difficile de distinguer, dans la pratique, les bonnes ententes des mauvaises, l'expérience ayant démontré que, souvent, l'entente créée pour un but déterminé et louable en soi se trouvait, à l'occasion, modifier ses objectifs et devenir nuisible.

Le Conseil économique a donc constaté, en second lieu, que, dans le projet qu'il propose, le Gouvernement n'avait montré, à aucun moment, le souci de chercher à établir la définition de l'infracton.

C. — Pour vouloir contrôler le dirigisme professionnel, il ne ne faudrait pas en revenir au dirigisme étatique ; or, il a semblé au Conseil économique que, malgré les intentions contenues dans l'exposé des motifs, les mesures préconisées semblaient mériter cette critique. A ce propos, les observations faites peuvent être analysées sous trois chefs :

Le caractère exorbitant du projet ;
Le caractère de dirigisme étatique ;
L'absence ou l'insuffisance de recours.

1° *Le caractère exorbitant du projet.*

Le Conseil économique a cru devoir souligner que le projet de loi n° 9951, relatif au contrôle des ententes professionnelles, instituait une véritable juridiction d'exception, qui risquait de permettre une confusion de pouvoirs.

a) *Le conseil supérieur est une juridiction d'exception.* — Le fait que le caractère réel de cette institution soit répressif et non préventif a déjà été signalé.

Valait-il, dès lors, la peine de créer une juridiction spéciale, pour assurer le contrôle des ententes et en réprimer les abus ?

Le Conseil économique ne le pense pas. Bien plus, il redoute que la création d'une juridiction spéciale ne soit un danger pour la bonne administration de la justice.

Sans doute, le Gouvernement a-t-il craint que la compétence économique des magistrats ne leur permette pas d'apprécier aisément et rapidement des faits aussi complexes, aussi variés, aussi mouvants que ceux qui sont évoqués à propos des actions, pratiques et méthodes des ententes professionnelles et des conséquences de celles-ci, mais la spécialisation des magistrats, voire des chambres est une chose et l'institution d'une juridiction d'exception en est une autre...

Il a été signalé que, si l'on s'engageait délibérément dans cette voie, le temps viendrait où une juridiction spéciale devrait être créée pour fixer, avant chaque affaire, qui devait en connaître ;

b) *Le projet risque de permettre une confusion des pouvoirs.* — « Le pouvoir arrête le pouvoir », disait Montesquieu, et ce grand nom, cher à tous les constituants qui ont travaillé à l'élaboration de nos institutions, a été rappelé ici fort à propos.

C'est l'examen de l'article 13 du projet de loi qui a surtout retenu l'attention du Conseil économique.

Cet article prévoit, en effet, que le Gouvernement disposerait d'un délai de deux mois, à dater des notifications des décisions du conseil supérieur des ententes au président du conseil et au ministre des affaires économiques, pour demander au conseil supérieur de procéder à une seconde délibération ; en outre, si le conseil maintenait sa décision première, un décret délibéré en conseil des ministres pourrait faire opposition à l'exécution de la decision, dans un nouveau délai de deux mois.

En analysant une telle disposition, le Conseil économique a été conduit à constater qu'il s'agissait, purement et simplement, d'un droit de veto accordé au Gouvernement. Finalement, celui-ci, à la faveur d'un tel droit, se trouverait autorisé à se substituer au conseil supérieur des ententes et, par là même, à jouer le rôle d'une juridiction et, par une sorte d'*a contrario*, un décret pourrait devenir un jugement.

Le Conseil économique n'a pas voulu taire la crainte qu'il éprouve que, si une entente était reconnue néfaste par le conseil supérieur, des pressions ne soient exercées sur le Gouvernement (1) et que celui-ci, au moment de prendre un décret d'opposition, ne soit peut-être conduit à jouer son sort en conseil des ministres. Le conflit pourrait alors aller devant le Parlement et voilà un cas particulier porté devant le pouvoir législatif !

2° *Le caractère du dirigisme étatique du projet.*

Ce sont encore les dispositions de l'article 13 qui ont été évoquées, à ce propos.

La possibilité, pour le Gouvernement, de faire opposition par décret aux décisions du conseil supérieur des ententes, en

(1) Surtout s'il s'agit d'ententes puissantes, précisément celles dont l'action peut être néfaste et qui méritent d'être plus étroitement surveillées.

même temps qu'elle menace l'indépendance de celui-ci, établit dans la pratique un lien étroit entre le conseil et le Gouvernement. Aussi bien, le conseil supérieur est-il apparu finalement, au Conseil économique, comme un instrument de la politique du Gouvernement, plutôt que comme une juridiction.

Ou bien le conseil supérieur des ententes devra tenir le plus grand compte des volontés gouvernementales, ou bien il sera frappé d'impuissance.

Que se passerait-il, en effet, si un conflit durable d'école ou de tendance se manifestait entre le Gouvernement et le conseil supérieur des ententes et si les décisions de celui-ci paraissaient correspondre à une conception économique qui, lui étant propre, tendrait à faire jurisprudence ?

Il ne serait évidemment pas tolérable, pour le Gouvernement, qu'indirectement, la politique économique dont il est responsable devant le Parlement risquât d'être mise en cause par un pouvoir dit judiciaire. Sans doute, aucune des décisions du conseil ne deviendrait exécutoire, toutes se heurtant à des décrets d'opposition, jusqu'au jour où le conseil se soumettrait, ou jusqu'à sa modification ou celle du Gouvernement. Les politiques économiques des gouvernements qui se suivent peuvent ne pas se ressembler: le Gouvernement fera-t-il la politique des intérêts privés, ceux-ci seront assurés de ne pas voir gêner les ententes qu'ils patronnent; le Gouvernement deviendra-t-il dirigiste, rien ne l'arrêtera (1).

Ainsi, pour n'avoir pas cherché à définir une infraction, il a paru au Conseil économique que le projet de loi risquait d'être à l'origine de beaucoup d'arbitraire.

3° *L'absence ou l'insuffisance du droit de recours.*

C'est une garantie essentielle des libertés que le droit de faire appel d'un jugement.

Or, aux termes de l'article 9 du projet de loi n° 9951, dès qu'il est saisi, le conseil supérieur peut interdire, à titre provisoire, aux intéressés, pour une période qui ne peut dépasser trois mois, tout acte tendant à assurer l'exécution de l'entente ou à poursuivre les mesures pratiques dont il est saisi. Les décisions provisoires sont exécutoires, à l'égard de tous, dès leur publication au *Journal officiel*. Elles ne sont susceptibles d'aucun recours, de quelque nature que ce soit.

Le fait que cette décision ne soit que temporaire n'enlève rien à son caractère exorbitant.

Aux termes de l'article 14, il est, sans doute, prévu un recours en Conseil d'Etat, pour excès de pouvoirs, contre une décision du conseil supérieur des ententes, devenue exécutoire, mais le Conseil économique n'a pas estimé que ce recours offrait une garantie suffisante: il faudrait, en effet, que les pouvoirs du conseil supérieur des ententes fussent assez définis pour que l'on sache à quel moment celui-ci outrepasse ses droits.

Enfin, aucune action en indemnité sur le préjudice résultant des décisions, même provisoires, du conseil supérieur ou des décrets n'est recevable (article 14, *in fine*).

⁂

En bref, parce que, sans prévoir de déclaration obligatoire des ententes — ce qui est le seul moyen de les connaître — le projet de loi n° 9951 institue une juridiction spéciale, sous la dénomination de « Conseil supérieur des ententes », parce que cette juridiction d'exception, aux pouvoirs mal définis — notamment en ce qui concerne les buts qu'elle doit rechercher et les motifs qu'elle doit invoquer dans ses décisions — ne présente pas les garanties traditionnelles d'indépendance du pouvoir judiciaire vis-à-vis du pouvoir exécutif, finalement seul juge — un droit de veto permettant au conseil des ministres de se substituer au conseil supérieur des ententes, et par là-même de jouer le rôle d'une juridiction prononçant des interdictions, avec les conséquences des droits qui s'en suivent — et parce que le droit de recours est inexistant ou insuffisant, à l'unanimité de ses membres présents, le Conseil économique a estimé qu'il n'y avait pas lieu de retenir le projet de loi n° 9951, relatif au contrôle des ententes professionnelles.

II. — Les mesures que le conseil économique estime susceptibles de permettre un contrôle des ententes professionnelles

Certains membres du Conseil estimaient qu'il fallait borner là l'avis. Ils motivaient cette opinion, en rappelant notamment qu'à diverses reprises, la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale, avait objecté au Conseil économique que, n'ayant pas l'initiative des lois, il outrepassait, dans la forme de ses avis, ses droits constitutionnels. Pour eux, les motifs invoqués pour le rejet du projet de loi marquaient de façon suffisamment claire l'opinion du Conseil.

D'autres membres du Conseil ont soutenu, au contraire, que le rejet du projet du Gouvernement ne devait pas signifier qu'il fallait laisser les choses en l'état et accepter que les ententes puissent continuer d'exercer leur action, en tout liberté et sans aucun contrôle efficace. Ils rappelaient, en outre, que, dans une proposition de résolution, en date du 27 octobre 1949, le groupe des travailleurs C. F. T. C. avait déjà demandé au Conseil économique de mettre au point des propositions tendant à combattre efficacement toutes les formes de malthusianisme économique. Certes, les manifestations de ce malthusianisme économique sont nombreuses et se constatent dans de très nombreux domaines. Cependant, il n'est pas douteux que les ententes économiques sont un de leurs moyens d'action favori.

Le porte-parole du groupe des travailleurs C. F. T. C. attira notamment l'attention sur le fait que, tandis que l'on appelle les travailleurs à un effort supplémentaire en faveur d'un relèvement de la productivité nationale — et faisant, quant à lui, toutes réserves sur les termes de cet appel et sur les modalités nécessaires d'un effort général en faveur du relèvement de la productivité — les travailleurs ne comprendraient pas que, tandis que l'on désire que les uns produisent davantage, des actes — l'image de ceux qu'une enquête attentive a permis de révéler — continueraient d'avoir pour conséquence le maintien des prix et l'accroissement des profits et de permettre aux entreprises les moins évoluées et les moins utiles à l'économie nationale de s'endormir dans leur routine.

Il insista, en conséquence, sur les impossibilités de dissocier le contrôle des ententes du souci de relever la productivité dans notre système économique et souligna les lourdes responsabilités qu'encourraient ceux qui, se refusant au contrôle des ententes, rendraient impossible la participation des travailleurs au relèvement de la productivité.

Au cours de son intervention, le porte-parole du groupe des travailleurs de la C. F. T. C., à partir des nombreux faits mis à jour par l'enquête du Conseil économique (1), a tenu à souligner le caractère néfaste de certaines ententes professionnelles. Il a démontré comment les méthodes ou pratiques employées constituaient des abus de puissance économique et des entraves au progrès économique et social, qu'il s'agisse de celles qui tendent à maintenir directement les prix à des niveaux élevés (prix imposés, tarifs syndicaux, etc.) ou de celles qui, indirectement, tendent au même but, en réglementant la profession (fixation de quota de production, de vente, répartition autoritaire des commandes, sanctions en cas d'infraction au règlement intérieur de l'entente). Enfin, il a rappelé que le but de l'entente était d'acquérir une situation monopolistique et que les conséquences d'une telle situation sont toujours néfastes, pour l'intérêt des consommateurs, pour celui des travailleurs et pour celui des petits producteurs.

D'autre part, il a été signalé qu'exception faite de certaines entreprises, en nombre limité, la quasi-totalité des entreprises françaises fonctionnait sous le régime dit de la libre entreprise.

Mais, qui se réclame de la libre entreprise doit en accepter les risques, s'il veut en avoir les profits et, en particulier, ne pas se refuser à une concurrence nécessaire.

Fallait-il, dans ces conditions, songer à interdire tout accord entre entreprises ? La majorité du Conseil ne l'a pas pensé non plus.

Elle estime que, dans l'économie moderne, certaines questions, d'ordre technique et commercial, gagnent à être étudiées dans un cadre plus large que celui de l'entreprise: des études de marchés, par exemple, ou des campagnes collectives de publicité peuvent être fructueuses pour les intéressés et, également, servir l'intérêt du consommateur. Le temps n'étant plus où l'on pouvait considérer l'entreprise comme une entité isolée, si l'on veut la bien comprendre et ne pas la mener à sa ruine, il faut maintenant la situer dans son contexte professionnel et économique: nul doute que certaines ententes ne facilitent cette mise au point.

Un amendement présenté, au nom du groupe des travailleurs C. G. T., par M. Bénard et tendant à borner l'avis du Conseil économique au rejet pur et simple du projet de loi, ayant été repoussé par 92 voix contre 41 (2), et la question se trouvant alors posée de savoir quelles mesures de contrôle des ententes professionnelles le Conseil économique estimait devoir recommander, à la place de celles contenues dans le projet de loi n° 9951, le porte-parole du groupe des travailleurs C. G. T. a soutenu que toute législation serait finalement inefficace, qui ne supposerait pas le dépassement de la phase monopoliste du capitalisme et l'instauration d'une économie à base collective.

C'est dans ces conditions que, contre l'avis de la commission, qui prévoyait des mesures préventives — telle que l'obligation faite aux ententes de se soumettre à une procédure de déclaration — des mesures répressives — telles que la réforme des articles 419 et 420 du code pénal — et des mesures à la fois

(1) Il a été rappelé qu'en 1933, le Gouvernement allemand avait [illegible] le besoin de renforcer son autorité économique au détriment des pouvoirs du tribunal des cartels.

(1) Voir note annexe, chapitre II: « Les informations recueillies par le comité spécial ».

(2) Voir annexe, scrutin n° 1, page 236.

préventives et répressives — telles que la création d'une institution de poursuite spécialisée dans le contrôle des ententes professionnelles, un amendement fut présenté, au nom du groupe des travailleurs C. G. T., par M. Bénard: cet amendement tendait à dire que le seul moyen efficace de contrôler les ententes professionnelles résidait dans une nationalisation démocratique des grandes entreprises qui en prennent l'initiative et les contrôlent. Il fut repoussé par 84 voix contre 36 et 13 abstentions (1).

Il restait alors au Conseil économique à examiner les mesures qui lui était proposées, au nom de sa commission de l'économie nationale (2).

La partie du projet d'avis qui les comprenait était ainsi rédigée:

a) En ce qui concerne les mesures préventives. — L'obligation pour toutes les ententes, quelle que soit leur nature ou leur forme juridique, de se soumettre à une procédure de déclaration et de donner une forme écrite à leurs décisions.

b) En ce qui concerne les mesures de répression. — La modification des articles 419 et 420 du code pénal, pour harmoniser ces textes avec les circonstances, de façon, notamment, à définir un délit d'abus de puissance économique et un délit d'entrave au progrès économique et social;

c) En ce qui concerne, à la fois, la prévention et la répression. — La création d'une institution spécialisée, indépendante et mise, en particulier, à la disposition de la justice, qui devrait obligatoirement la charger, lorsqu'une information est ouverte, de toutes enquêtes relatives aux délits d'abus de puissance économique et d'entrave au progrès économique et social. En outre, elle pourrait être saisie par tout intéressé, dont l'Etat, d'enquêtes, qui aboutiraient ou non à l'ouverture d'une information. Enfin, à partir de toutes enquêtes et consultations utiles, elle devrait annuellement établir un rapport relatif aux manifestations d'abus de pouvoir économique et d'entrave au progrès économique et social, de façon à éclairer le législateur, pour des modifications ultérieures de la législation.

La majorité (3) de la commission de l'économie nationale avait, en effet, estimé qu'une législation relative au contrôle des ententes professionnelles devait répondre à une double préoccupation:

1° Préparer l'organisation économique des professions;

2° Soumettre cette organisation aux prescriptions que commande l'intérêt général.

A. — En ce qui concerne les mesures préventives. — Le Conseil économique a estimé que, d'une façon générale, on ne saurait admettre qu'une entente soit constituée, sans que ses statuts, rédigés par écrit, soient déposés. Une telle mesure, bien loin d'être exceptionnelle, correspond tout à fait à l'esprit et aux habitudes de la législation commerciale et, plus généralement, à celles du droit. On ne trouve pas anormal qu'une entreprise qui se crée définisse son objet et demande son inscription au registre du commerce ou des métiers. Pourquoi, dès lors, un ensemble d'entreprises, soucieuses d'unir leurs efforts dans un sens déterminé, ne serait-il pas tenu à des obligations identiques ?

Allant plus loin qu'une simple déclaration, il a paru nécessaire de préciser que les décisions prises par le conseil de l'entente devraient être transcrites sur un registre de procès-verbal.

Ainsi, à travers les comptes rendus d'exercice, l'ensemble des intéressés serait informé des conséquences et des résultats de l'association qui a été créée. Il a été souligné qu'il faudrait que le ministre chargé des affaires économiques reçoive les statuts des ententes venant à se constituer et qu'il connaisse les conseils qu'elles se sont donné.

Le porte-parole du groupe des travailleurs C. F. T. C. a, en outre, estimé qu'il serait utile que ces conseils, à l'instar de ce qui a été fait pour les centres techniques industriels comprennent une représentation ouvrière car, a-t-il déclaré, on ne saurait exclure les travailleurs de décisions ayant une influence sur l'activité de l'entreprise ou de l'industrie qui les occupent. En conséquence, non seulement ils doivent être tenus au courant des décisions qui peuvent être prises, mais ils doivent participer à leur élaboration.

C'est dans ces conditions et pour ces motifs que le paragraphe de l'avis relatif à la déclaration obligatoire des ententes et à l'enregistrement de leurs décisions a été adopté par le Conseil économique, par 129 voix contre 0 et 5 abstentions (4).

B. — En ce qui concerne les mesures répressives. — La publicité envisagée pour l'avenir, faisant connaître les décisions prises par les ententes, peut laisser supposer que celles-ci tiendront compte davantage de l'intérêt du consommateur. Cela n'est toutefois pas certain, car ce que l'on sait de l'action passée et présente des ententes montre, à l'évidence, qu'elles peuvent très difficilement s'intéresser en premier lieu au sort du consommateur. Celui-ci doit donc être en mesure de se défendre, grâce à une législation adéquate.

L'activité économique doit être en faveur du consommateur; celles des entreprises qui ne voudraient pas s'associer à l'effort commun devraient être livrées aux rigueurs de la loi.

Une échelle de pénalités est nécessaire: celles-ci devraient être draconiennes, quand il s'agit d'ententes occultes ou de décisions prises par des ententes régulièrement déclarées, mais qui n'auraient pas fait l'objet d'une inscription au registre des procès-verbaux.

En rejetant le projet de loi n° 9951, relatif au contrôle des ententes professionnelles et en motivant son rejet par le fait que ce projet instituait une juridiction d'exception, le Conseil économique a clairement signifié qu'il était d'avis que la répression des infractions imputables à des ententes professionnelles ne devait pas, en l'état actuel des choses, échapper aux tribunaux ordinaires.

Toutefois, il n'a pas manqué de remarquer que la législation présentement en vigueur n'était plus en harmonie avec les circonstances économiques actuelles.

Si l'expérience condamne, dans leurs termes actuels, les articles 419 et 420 du code pénal et si l'on veut les modifier pour les rendre efficaces, il faudra, a-t-on dit, que la définition nouvelle tienne compte, non seulement de la nécessité de combattre efficacement la spéculation, mais aussi qu'elle soit orientée d'une façon différente.

En effet, ce qui est connu de l'activité des ententes montre qu'un délit nouveau s'est créé: celui d'entrave au progrès économique. Les ententes sont actuellement caractérisées notamment par la volonté de rendre inutile tout progrès technique ou commercial, permettant de mieux servir le consommateur, qu'il s'agisse de personnes privées ou morales.

Le texte à intervenir devrait donc viser ces pratiques courantes, qui ont nom: partage de clientèle, décisions fixant des niveaux maxima de production, accords pour le maintien des prix de vente ou tendant à stabiliser les procédés, ou interdisant l'amélioration de la qualité des produits...

Tout en reconnaissant la nécessité de modifier les articles 419 et 420, puisque la tradition du système judiciaire français veut qu'il n'y ait pas de peine applicable, sans un texte définissant l'infraction, plusieurs membres du Conseil économique ont regretté que le texte proposé soit resté dans le vague. Ils auraient souhaité que soit défini avec précision ce qu'il fallait entendre par « abus de puissance économique » et par « entraves au progrès économique et social ».

C'est à cause de cette lacune d'une définition précise d'un délit — lacune qui, pour le porte-parole du groupe des travailleurs C. G. T., ne saurait être comblée, du fait de la nature même du régime économique actuel — que certains membres du Conseil se sont abstenus.

Une majorité de 69 voix contre 25 et 40 abstentions s'est montrée, quant à elle, favorable à la mesure préconisée.

C. — En ce qui concerne les mesures à la fois préventives et répressives. — Attirant l'attention sur le fait que l'inefficacité des articles 419 et 420 du code pénal était due, pour une grande part, à la difficulté pour les tribunaux normaux, qui n'y sont pas habitués, d'interpréter les faits qui leur sont soumis, pour en apprécier la portée économique et déceler les abus qu'ils comportent, certains membres du Conseil économique avaient estimé que la meilleure solution consisterait à spécialiser un tribunal dans ces questions. Appliquant la même procédure que les autres tribunaux, ses magistrats ayant la même origine que les autres magistrats, il ne s'agirait pas d'un tribunal d'exception, mais d'un tribunal spécialisé.

Sans aller aussi loin, mais arguant du fait que, pour éclairer leur religion, les juges ont toujours la faculté de commettre des experts, la majorité de la commission avait retenu la suggestion qu'il fallait, non seulement laisser aux juges cette faculté, mais encore l'étendre. D'autre part, s'agissant d'une matière où ce ne sont pas tant des intérêts particuliers qui sont en jeu, mais l'intérêt général, la majorité de la commission avait suggéré la création d'une institution spécialisée et indépendante, mise notamment à la disposition de la justice, pour l'aider techniquement dans sa recherche du bien et du juste.

Une telle institution, qui aurait dû, selon eux, fonctionner à titre de première expérience, comme corps d'experts spécialisés, par les contrôles qu'elle aurait exercés *a posteriori* et par les rapports qu'elle aurait dû fournir, au moins une fois l'an, aurait éclairé les pouvoirs publics et, en outre, permis au législateur d'améliorer les textes. Généralement, elle aurait soumis aux tribunaux ordinaires les cas litigieux, aux fins de poursuites, lesdits tribunaux pouvant d'ailleurs être saisis directement de plaintes émanant de tout intéressé. Même dans ce cas, il aurait été bon qu'elle fût informée et qu'elle formulât son avis.

(1) Voir annexe, scrutin n° 2, page 237.

(2) En commission, les différents points de l'avis avaient été adoptés par: *a)* 10 voix contre 2 et 6 abstentions; *b)* 9 voix contre 2 et 8 abstentions; *c)* 10 voix contre 6 et 1 abstention.

(3) 10 voix contre 5 et 3 abstentions.

(4) Voir scrutin n° 3, en annexe, page 237.

Les partisans de cette mesure faisaient, en outre, valoir que, si l'on voulait trouver le moyen de soumettre un jour les décisions et les actes des ententes professionnelles au contrôle et à la censure d'un organisme qui serait véritablement représentatif de l'intérêt général et que cet organisme, ayant un droit de regard sur l'ensemble des activités professionnelles, soit chargé d'apprécier leurs conséquences et d'enjoindre à celles dont les décisions sont contraires à l'intérêt général, d'en modifier le sens, les travaux de l'institution proposée ne manqueraient pas d'être utiles.

Les adversaires de la création d'une telle institution ont généralement soutenu qu'étant donné l'imprécision du texte proposé, on pouvait craindre que cette institution ne s'apparentât de trop près au conseil supérieur des ententes, dont la création avait pourtant été repoussée à l'unanimité.

Le Conseil économique n'a, dès lors, pas retenu la création de cette institution.

Par 65 voix contre 52 et 17 abstentions, il s'est prononcé en faveur d'un amendement présenté, au nom du groupe des travailleurs C. G. T., par M. Bénard, tendant à disjoindre de l'avis le paragraphe relatif à cette institution.

Au cours de ses délibérations, la commission de l'économie nationale avait évoqué l'article 4 de la loi du 27 octobre 1946, relative à la composition et au fonctionnement du Conseil économique, qui permet au Conseil, à la demande des parties et avec l'accord des ministres intéressés, d'être saisi de toute question relative à des conflits économiques et sociaux et éventuellement les arbitrer.

La commission avait signalé que le Conseil économique pourrait peut-être utilement s'employer à propos des actes des ententes. Toutefois, aucun vote n'était intervenu sur ce point, qui ne figurait pas dans l'avis.

M. Bouruet-Aubertot a déposé en séance un amendement, tendant à demander que le Conseil économique soit chargé des études et des enquêtes nécessaires pour éclairer les pouvoirs publics sur l'activité et le fonctionnement des ententes professionnelles.

Le Conseil économique n'a pas retenu cette suggestion et l'amendement a été repoussé, par 42 voix contre 24 et 65 abstentions.

Finalement, c'est à la forte majorité de 105 voix contre 4 et 24 abstentions que le Conseil économique a adopté l'avis ci-après.

2° Avis formulé par le Conseil économique, au cours de sa séance du 21 juin 1950.

Le Conseil économique,

Vu sa résolution en date du 23 mai 1950, par laquelle il s'est saisi du projet de loi n° 9951, relatif au contrôle des ententes professionnelles et sa résolution en date du 27 octobre 1949, par laquelle il s'est saisi d'une proposition de résolution relative au dirigisme professionnel;

Après avoir entendu le rapport présenté, au nom de sa commission de l'économie nationale, par M. Jean-Jacques Stéfanelly;

Après avoir rejeté successivement deux amendements présentés, au nom du groupe des travailleurs C. G. T., par M. Bénard, le premier (1) tendant à disjoindre purement et simplement la deuxième partie de l'avis proposé par la commission de l'économie nationale, le second (2) tendant à lui substituer la rédaction suivante: « Le seul contrôle véritable des ententes professionnelles et de leurs abus ne peut consister qu'en une nationalisation démocratique des grandes entreprises qui en prennent l'initiative et les contrôlent »;

Considérant la nécessité et l'urgence de réprimer les abus de puissance économique et les entraves au progrès économique et social qui se manifestent, notamment, sous la forme d'ententes durables ou de coalitions momentanées, ayant pour conséquence, sinon pour objet, de protéger les intérêts particuliers des entreprises ou groupes d'entreprises, au détriment de ceux de l'ensemble;

Considérant que présentement, une telle répression n'est pas possible, la législation en vigueur — notamment les articles 419 et 420 du code pénal qui exigent, pour être appliqués, la réunion d'éléments constitutifs d'un délit difficile à établir et plus encore à prouver — n'étant plus en harmonie avec les circonstances économiques actuelles;

Considérant que cette répression ne doit toutefois pas, en l'état actuel des choses, échapper aux tribunaux ordinaires, pour être confiée à une juridiction d'exception;

(1) Ce vote a été acquis, au scrutin public, par 92 voix contre 41 (voir les résultats de ce scrutin n° 1, en annexe, page 236).

(2) Ce vote a été acquis au scrutin public par 84 voix contre 36 et 13 abstentions (voir le résultat de ce scrutin n° 2, en annexe, page 237).

Considérant que le projet de loi n° 9951, relatif au contrôle des ententes professionnelles, institue, sous la dénomination de « Conseil supérieur des ententes », une juridictoin d'exception, dont les pouvoirs ne sont pas précisés, ni les buts qu'elle devrait viser et les motifs qu'elle devrait invoquer pour motiver ses décisions, qu'au surplus, cette juridiction ne serait pas indépendante vis-à-vis du pouvoir exécutif, mais que celui-ci pourrait même, à la faveur d'un droit de veto, se substituer à elle et jouer le rôle d'une juridiction prononçant des interdictions avec les conséquences de droit qui en suivent, qu'enfin n'est pas prévu de droit de recours suffisant;

Considérant qu'alors que l'atmosphère de clandestinité dont s'accomodent les ententes peut être considérée comme une présomption de nocivité, le projet de loi n° 9951, relatif au contrôle des ententes professionnelles, ne prescrit pas, de façon à les rendre publiques, la déclaration obligatoire des ententes, quelle que soit leur nature ou leur forme juridique,

Emet l'avis (1):

1° Qu'il n'y a pas lieu de retenir le projet de loi n° 9951, relatif au contrôle des ententes professionnelles (2);

2° Qu'il y a lieu, toutefois, de mettre en vigueur une législation relative aux abus de puissance économique et au entraves au progrès économique et social. Cette législation devrait comporter:

a) En ce qui concerne les mesures préventives (3):

L'obligation, pour toutes les ententes, quelle que soit leur nature ou leur forme juridique, de se soumettre à une procédure de déclaration et de donner une forme écrite à leurs décisions;

b) En ce qui concerne les mesures de répression (4):

La modification des articles 419 et 420 du code pénal, pour harmoniser des textes avec les circonstances, de façon, notamment, à définir un délit d'abus de puissance économique et un délit d'entrave au progrès économique et social (5) (6).

ANNEXE

SCRUTIN N° 1

relatif à l'amendement présenté, au nom du groupe des travailleurs C. G. T., par M. Bénard, tendant à la disjonction de la deuxième partie de l'avis proposé par la commission de l'économie nationale.

Nombre de votants..... 133

Ont voté pour..... 41
Ont voté contre..... 92

Le Conseil économique n'a pas adopté.

Ont voté pour (41).

Groupe de l'agriculture. — MM. Depernet (C.G.T.), Neau (C.G.T.), Rius (C.G.T.), Mme Rousse (C.G.T.).

Groupe de l'artisanat. — MM. André (Jean-Louis), Courrière, Dauvergne, Grégory, Marant, Mériaux, Vallas.

Groupe de la pensée française. — M. Joliot-Curie.

(1) Ce vote a été acquis au scrutin public par 105 voix contre 4 et 24 abstentions (voir le résultat de ce scrutin n° 7, en annexe, page 239).

(2) Ce paragraphe a été adopté, à la suite d'un vote à main levée, à l'unanimité des membres présents du Conseil économique.

(3) Ce paragraphe a été adopté au scrutin public par 129 voix, contre 0 et 5 abstentions (voir le résultat de ce scrutin n° 3, en annexe, page 237).

(4) Ce paragraphe a été adopté au scrutin public par 69 voix contre 25 et 40 abstentions (voir le résultat de ce scrutin n° 4, en annexe, page 237).

(5) Un amendement présenté, au nom du groupe des travailleurs C. G. T., par M. Bénard a été adopté par 65 voix contre 52 et 17 abstentions (voir le résultat de ce scrutin n° 5, en annexe, page 238). L'adoption de cet amendement a entraîné la suppression du paragraphe 2° *c*) du projet d'avis de la commission, qui était ainsi rédigé:

« *c*) En ce qui concerne, à la fois, la prévention et la répression:

« La création d'une institution spécialisée, indépendante et mise, en particulier, à la disposition de la justice, qui devrait obligatoirement la charger, lorsqu'une information est ouverte, de toutes enquêtes relatives aux délits d'abus de puissance économique et d'entrave au progrès économique et social. En outre, elle pourrait être saisie, par tout intéressé, dont l'Etat, d'enquêtes qui aboutiraient ou non à l'ouverture d'une information. Enfin, à partir de toutes enquêtes et consultations utiles, elle devrait annuellement établir un rapport relatif aux manifestations d'abus de pouvoir économique et d'entrave au progrès économique et social, de façon à éclairer le législateur pour des modifications ultérieures de la législation ».

(6) Un amendement présenté par M. Bouruet-Aubertot a été rejeté par 42 voix contre 24 et 65 abstentions (voir le résultat de ce scrutin n° 6 en annexe, page 238). Il tendait à ajouter à l'avis un paragraphe ainsi rédigé:

« Il y a lieu que le Conseil économique soit chargé des études et des enquêtes nécessaires, pour éclairer les pouvoirs publics sur l'activité et le fonctionnement des ententes professionnelles ».

Groupe des travailleurs:

C.G.T. — MM. Arrachard, Aubert, Bénard, Mme Bonnefoy, MM. Bouchaud, Boury, Crapier, Duguet, Duret, Forgues, Gabrielli, Le Brun, Le Léap, Lemuhot, Lunet, Marion, Maurice, Pascré, Piccot-Richère, Piron, Racamond, Raynaud, Revardeau, Sembsadji, Thomasson.

F.I.C.C.F. — M. Bouygues.

Groupe de l'Union française. — MM. Assalé (C.G.T.), Gueye Abbas (C.G.T.), Razakarivony (C.G.T.).

Ont voté contre (92).

Groupe de l'agriculture. — MM. Biset, Boquen, Deleau (Jean), Desmeroux, Forget, Gauthier, Haniquaut (C.F.T.C.), Laborbe, Lamour, Leclercq, Lequertier, Lyonnet, Mangeard, Martin, Robin, Tardy, Van Graefschepe.

Groupe de l'artisanat. — MM. Boulnois, Chopin, Stéfanelly.

Groupe des associations familiales. — MM. Brassel, Dary, Jesel, Leroy, Monnin, Noddings.

Groupe des coopératives. — MM. Antoni, Barré, Benoist, Beuque, De Laulanie, Gibert, Vimeux.

Groupe des entreprises nationalisées. — MM. Blum-Picard, Grimpret, Guillaume, Lellouche.

Groupe des entreprises privées:

Entreprises industrielles. — MM. Auberger, Bertin, Desse, Fougerolle, Gingembre, Lafond, Laroche-Joubert, Mayolle, Meunier, Pinet, Pisson, Ricard, Schiaffino, Waendendries.

Entreprises commerciales. — MM. Bamberger, Cauchois, Deleau (Gustave), Goudaert, Lacour-Gayet, Lemaire-Audoire, Rastoin, Stoll, Thoumyre.

Groupe de la pensée française. — MM. Byé, Caujolle, Fromont, Marchal, May, Sauvy.

Groupe des sinistrés. — M. Voiturier.

Groupe des travailleurs:

C.G.T.-F.O. — MM. Beyaert, Bomal, Bothereau, Capocci, Delamarre, Goudy, Lapeyre, Pagliano, Peeters, Walliser.

C.F.T.C. — MM. Bouladoux, Cade, Foulot, Liénart, Levard, Mayoud.

C.G.C. — M. Ducros.

Groupe de l'Union française. — MM. Bellanger, Bernard, Bouruet-Aubertot, Decron, Guinaudeau, Lawrence, Mahoukou, Paillieux (C.F.T.C.).

SCRUTIN N° 2

relatif à l'amendement présenté, au nom du groupe des travailleurs C. G. T., par M. Bénard, tendant à dire que: « Le seul contrôle véritable des ententes professionnelles et de leurs abus ne peut consister qu'en une nationalisation démocratique des grandes entreprises, qui en prennent l'initiative et les contrôlent ».

Nombre de votants..... 133

Ont voté pour..... 36
Ont voté contre..... 84
Se sont abstenus..... 13

Le Conseil économique n'a pas adopté.

Ont voté pour (36).

Groupe de l'agriculture. — MM. Depernet (C.G.T.), Neau (C.G.T.), Rius (C.G.T.), Mme Rousse (C.G.T.).

Groupe de la pensée française. — MM. Joliot-Curie, Sauvy.

Groupe des travailleurs:

C.G.T. — MM. Arrachard, Aubert, Bénard, Mme Bonnefoy, MM. Bouchaud, Boury, Crapier, Duguet, Duret, Forgues, Gabrielli, Le Brun, Le Léap, Lemuhot, Lunet, Marion, Maurice, Pascré, Piccot-Richère, Piron, Racamond, Raynaud, Revardeau, Sembsadji, Thomasson.

F.I.C.C.F. — M. Bouygues.

Groupe de l'Union française. — MM. Assalé (C.G.T.), Gueye Abbas (C.G.T.), Mahoukou, Razakarivony (C.G.T.).

Ont voté contre (84).

Groupe de l'agriculture. — MM. Biset, Boquen, Deleau (Jean), Desmeroux, Forget, Gauthier, Haniquaut (C.F.T.C.), Laborbe, Lamour, Leclercq, Lequertier, Lyonnet, Mangeard, Martin, Robin, Tardy, Van Graefschepe.

Groupe de l'artisanat. — MM. André (Jean-Louis), Boulnois, Chopin, Courrière, Dauvergne, Gréory, Marant, Mériaux, Stéfanelly, Vallas.

Groupe des associations familiales. — MM. Brassel, Dary, Jesel, Leroy, Monnin, Noddings.

Groupe des coopératives. — MM. Antoni, Barré, Benoist, Beuque, De Laulanie, Gibert, Vimeux.

Groupe des entreprises nationalisées. — MM. Blum-Picard, Grimpret, Guillaume, Lellouche.

Groupe des entreprises privées:

Entreprises industrielles. — MM. Auberger, Bertin, Desse, Fougerolle, Gingembre, Lafond, Laroche-Joubert, Mayolle, Meunier, Pinet, Pisson, Ricard, Schiaffino, Waendendries.

Entreprises commerciales. — MM. Bamberger, Cauchois, Deleau (Gustave), Goudaert, Lacour-Gayet, Lemaire-Audoire, Rastoin, Stoll, Thoumyre.

Groupe de la pensée française. — MM. Byé, Fromont.

Groupe des sinistrés. — M. Voiturier.

Groupe des travailleurs:

C.F.T.C. — MM. Bouladoux, Cade, Foulot, Liénart, Levard, Mayoud.

C.G.C. — M. Ducros.

Groupe de l'Union française. — MM. Bellanger, Bernard, Bouruet-Aubertot, Decron, Guinaudeau, Lawrence, Paillieux (C.F.T.C.).

Se sont abstenus (13).

Groupe de la pensée française. — MM. Caujolle, Marchal, May.

Groupe des travailleurs. — C.G.T.-F.O. — MM. Beyaert, Bomal, Bothereau, Capocci, Delamarre, Goudy, Lapeyre, Pagliano, Peeters, Walliser.

SCRUTIN N° 3

relatif à l'adoption du paragraphe a) de la deuxième partie de l'avis: « a) En ce qui concerne les mesures préventives: l'obligation, pour toutes les ententes, quelle que soit leur nature ou leur forme juridique, de se soumettre à une procédure de déclaration et de donner une forme écrite à leurs décisions ».

Nombre de votants..... 134

Ont voté pour..... 129
Ont voté contre..... 0
Se sont abstenus..... 5

Le Conseil économique a adopté.

Ont voté pour (129).

Groupe de l'agriculture. — MM. Biset, Boquen, Deleau (Jean), Depernet (C.G.T.), Desmeroux, Forget, Gauthier, Haniquaut (C.F.T.C.), Laborbe, Lamour, Leclercq, Lequertier, Lyonnet, Mangeard, Martin, Neau (C.G.T.), Rius (C.G.T.), Robin, Mme Rousse (C.G.T.), MM. Tardy, Van Graefschepe.

Groupe de l'artisanat. — MM. André (Jean-Louis), Boulnois, Chopin, Courrière, Dauvergne, Marant, Mériaux, Stéfanelly, Vallas.

Groupe des associations familiales. — MM. Brassel, Dary, Jesel, Leroy, Monnin, Noddings.

Groupe des coopératives. — MM. Antoni, Barré, Benoist, Beuque, De Laulanie, Gibert, Vimeux.

Groupe des entreprises nationalisées — MM. Blum-Picard, Grimpret, Guillaume, Lellouche.

Groupe des entreprises privées:

Entreprises industrielles. — MM. Auberger, Bertin, Desse, Fougerolle, Gingembre, Lafond, Laroche-Joubert, Mayolle, Meunier, Pinet, Pisson, Ricard, Schiaffino, Waendendries.

Entreprises commerciales. — MM. Bamberger, Cauchois, Deleau (Gustave), Goudaert, Lacour-Gayet, Lemaire-Audoire, Rastoin, Stoll, Thoumyre.

Confédération générale du commerce et de l'industrie. — M. Lejour.

Groupe de la pensée française. — MM. Byé, Caujolle, Fromont, Joliot-Curie, Marchal, May, Sauvy.

Groupe des sinistrés. — M. Voiturier.

Groupe des travailleurs:

C.G.T. — MM. Arrachard, Aubert, Bénard, Mme Bonnefoy, MM. Bouchaud, Boury, Crapier, Duguet, Duret, Forgues, Gabrielli, Le Brun, Le Léap, Lemuhot, Lunet, Marion, Maurice, Pascré, Piccot-Richère, Piron, Racamond, Raynaud, Revardeau, Sembsadji, Thomasson.

C.G.T.-F.O. — MM. Beyaert, Bomal, Bothereau, Capocci, Delamarre, Goudy, Lapeyre, Pagliano, Peeters, Walliser.

C.F.T.C. — MM. Bouladoux, Cade, Foulot, Liénart, Levard, Mayoud.

C.G.C. — M. Ducros.

F.I.C.C.F. — M. Bouygues.

Groupe de l'Union française. — MM. Assalé (C.G.T.), Gueye Abbas (C.G.T.), Guinaudeau, Lawrence (C.F.T.C.), Mahoukou, Paillieux, Razakarivony (C.G.T.).

Se sont abstenus (5).

Groupe de l'artisanat. — M. Gréory.

Groupe de l'Union française. — MM. Bellanger, Bernard, Bouruet-Aubertot, Decron.

SCRUTIN N° 4

relatif à l'adoption du paragraphe b de la deuxième partie de l'avis: « b) en ce qui concerne les mesures de répression: la modification des articles 419 et 420 du code pénal, pour harmoniser les textes avec les circonstances, de façon, notamment, à définir un délit d'abus de puissance économique et un délit d'entrave au progrès économique et social ».

Nombre de votants..... 134

Ont voté pour..... 69
Ont voté contre..... 25
Se sont abstenus..... 40

Le Conseil économique a adopté.

Ont voté pour (69).

Groupe de l'agriculture. — MM. Biset, Boquen, Deleau (Jean), Desmeroux, Forget, Gauthier, Haniquaut (C. F. T. C.), Laborbe, Lamour, Leclercq, Lequerlier, Lyonnet, Mangeard, Martin, Robin, Tardy, Van Graefschepe.

Groupe de l'artisanat. — MM. Boulnois, Chopin, Courrière, Stéfanelly.

Groupe des associations familiales. — MM. Brassel, Dary, Jesel, Leroy, Monnin, Noddings.

Groupe des coopératives. — MM. Antoni, Barré, Benoist, Beuque, de Laulanie, Gibert, Vimeux.

Groupe des entreprises nationalisées. — MM. Grimpret, Lellouche.

Groupe des entreprises privées:

Entreprises industrielles. — MM. Gingembre, Pinet, Pisson, Waendendries.

Entreprises commerciales. — MM. Deleau (Gustave), Stoll.

Groupe de la pensée française. — MM. Byé, Caujolle, Fromont, Marchal, May, Sauvy.

Groupe des sinistrés. — M. Voituriez.

Groupe des travailleurs:

C. G. T.-F. O. — MM. Beyaert, Bomal, Bothereau, Capocci, Delamarre, Goudy, Lapeyre, Pagliano, Peeters, Walliser.

C. F. T. C. — MM. Bouladoux, Cade, Foulot, Liénart, Levard, Mayoud.

C. G. C. — M. Ducros.

Groupe de l'Union française. — MM. Lawrence, Mahoukou, Paillieux (C. F. T. C.).

Ont voté contre (25).

Groupe de l'artisanat. — MM. André (Jean-Louis), Dauvergne, Gréory, Marant, Mériaux, Vallas.

Groupe des entreprises privées:

Entreprises industrielles. — MM. Auberger, Bertin, Desse, Fougerolle, Lafond, Laroche-Joubert, Mayolle, Meunier, Ricard, Schiaffino.

Entreprises commerciales. — MM. Bamberger, Cauchois, Goudaert, Lacour-Gayet, Lemaire-Audoire, Rastoin, Thoumyre.

Groupe des travailleurs. — F. I. C. C. F. — M. Bouygues.

Groupe de l'Union française. — M. Guinaudeau.

Se sont abstenus (40).

Groupe de l'agriculture. — MM. Depernet (C. G. T.), Neau (C. G. T.), Rius (C. G. T.), Mme Rousse (C. G. T.).

Groupe des entreprises nationalisées. — MM. Blum-Picard, Guillaume.

Groupe des entreprises privées. — Confédération générale du commerce et de l'industrie. — M. Lejour.

Groupe de la pensée française. — M. Joliot-Curie.

Groupe des travailleurs. — C. G T. — MM Arrachard, Aubert, Bénard, Mme Bonnefoy, MM. Bouchaud, Boury, Crapier, Duguet, Duret, Forgues, Gabrielli, Le Brun, Le Léap, Lemuhot, Lunet, Marion, Maurice, Pascré, Piccot-Richère, Piron, Racamond, Raynaud, Revardeau, Sembsadji, Thomasson.

Groupe de l'Union française. — MM. Assalé (C. G. T.), Bellanger, Bernard, Bouruet-Aubertot, Decron, Guèye-Abbas (C. G. T.), Razakarivony (C. G. T.).

SCRUTIN N° 5

relatif à l'amendement présenté, au nom du groupe des travailleurs C. G. T., tendant à la disjonction du paragraphe C de la deuxième partie de l'avis proposé par la commission de l'économie nationale.

Nombre des votants 134

Pour l'adoption 65
Contre 52
Abstentions 17

Le Conseil économique a adopté.

Ont voté pour (65).

Groupe de l'agriculture. — MM. Depernet (C.G.T.), Neau (C.G.T.), Rius (C. G. T.), Mme Rousse (C. G. T.).

Groupe de l'artisanat. — MM. André (Jean-Louis), Chopin, Courrière, Dauvergne, Gréory, Marant, Mériaux, Vallas.

Groupe des entreprises privées.

Entreprises industrielles. — MM. Auberger, Bertin, Desse, Fougerolle, Lafond, Laroche-Joubert, Mayolle, Meunier, Ricard, Schiaffino, Waendendries.

Entreprises commerciales. — MM. Bamberger, Cauchois, Deleau (Gustave), Goudaert, Lacour-Gayet, Lemaire-Audoire, Thoumyre.

Confédération générale du commerce et de l'industrie. — M. Lejour.

Groupe de la pensée française. — M. Joliot-Curie.

Groupe des travailleurs.

C.G.T. — MM. Arrachard, Aubert, Bénard, Mme Bonnefoy, MM. Bouchaud, Boury, Crapier, Duguet, Duret, Forgues, Gabrielli, Le Brun, Le Léap, Lemuhot, Lunet, Marion, Maurice, Pascré, Piccot-Richère, Piron, Racamond, Raynaud, Revardeau, Sembsadji, Thomasson.

F. I. C. C. F. — M. Bougues.

Groupe de l'Union française. — MM. Assalé (C. G. T.), Bellanger, Bernard, Bouruet-Aubertot, Decron, Gueye-Abbas (C. G. T.), Guinaudeau, Razakarivony (C.G.T.).

Ont voté contre (52).

Groupe de l'agriculture. — MM. Biset, Deleau (Jean), Haniquaut (C.F.T.C.), Laborbe, Lamour, Leclercq, Mangeard, Van Graefschepe.

Groupe de l'artisanat. — MM. Boulnois, Stefanelly.

Groupe des associations familiales. — MM. Brassel, Dary, Jesel, Leroy, Monnin, Noddings.

Groupe des coopératives. — MM. Antoni, Barré, Beuque, de Laulanie, Gibert.

Groupe des entreprises nationalisées. — MM. Blum-Picard, Grimpret, Guillaume, Lellouche.

Groupe des entreprises privées. — Entreprises commerciales. — M. Rastoin.

Groupe de la Pensée française. — MM. Byé, Caujolle, Fromont, Marchal, May, Sauvy.

Groupe des sinistrés. — M. Voituriez.

Groupe des travailleurs:

C. G. T.-F. O. — MM. Beyaert, Bomal, Bothereau, Capocci, Delamarre, Goudy, Lapeyre, Pagliano, Peeters, Walliser.

C.F.T.C. — MM. Bouladoux, Cade, Foulot, Liénart, Levard, Mayoud.

C. G. C. — M. Ducros.

Groupe de l'Union française. — MM. Lawrence, Paillieux (C.F.T.C.).

Se sont abstenus (17).

Groupe de l'agriculture. — MM. Boquen, Desmeroux, Forget, Gauthier, Lequertier, Lyonnet, Martin, Robin, Tardy.

Groupe des coopératives. — MM. Benoist, Vimeux.

Groupe des entreprises privées. — Entreprises industrielles. — MM. Gingembre, Pinet, Pisson.

Entreprises commerciales. — MM. Deleau (Gustave), Stoll.

Groupe de l'Union française. — M. Mahoukou.

SCRUTIN N° 6

relatif à l'amendement présenté par M. Bouruet-Aubertot, tendant à demander que « le Conseil économique soit chargé des études et des enquêtes nécessaires pour éclairer les pouvoirs publics sur l'activité et le fonctionnement des ententes professionnelles ».

Nombre de votants 131

Pour l'adoption 24
Contre 42
Abstentions 65

Le Conseil économique n'a pas adopté.

Ont voté pour (24).

Groupe de l'agriculture. — M. Haniquaut (C. F. T. C.).

Groupe des associations familiales. — MM. Brassel, Dary, Jesel, Leroy, Monnin, Noddings.

Groupe des entreprises nationalisées. — MM. Grimpret, Lellouche.

Groupe des entreprises privées. — Confédération générale du commerce et de l'industrie. — M. Lejour.

Groupe des sinistrés. — M. Voituriez.

Groupe des travailleurs:

C. F. T. C. — MM. Bouladoux, Cade, Foulot, Liénart, Mayoud.

C. G. C. — M. Ducros.

F. I. C. C. F. — M. Bouygues.

Groupe de l'Union française. — MM. Bellanger, Bernard, Bouruet-Aubertot, Decron, Lawrence, Paillieux (C. F. T. C.).

Ont voté contre 42).

Groupe de l'artisanat. — MM. André (Jean-Louis), Boulnois, Chopin, Courrière, Dauvergne, Gréory, Marant, Mériaux, Vallas.

Groupe des coopératives. — MM. Antoni, Beuque.

Groupe des entreprises nationalisées. — M. Guillaume.

Groupe des entreprises privées:

Entreprises industrielles. — MM. Auberger, Bertin, Desse, Fougerolle, Gingembre, Lafond, Laroche-Joubert, Mayolle, Meunier, Pinet, Pisson, Ricard, Schiaffino, Waendendries.

Entreprises commerciales. — MM. Bamberger, Cauchois, Deleau (Gustave), Goudaert, Lacour-Gayet, Lemaire-Audoire, Rastoin, Stoll, Thoumyre.

Groupe de la pensée française. — MM. Byé, Caujolle, Fromont, Marchal, May, Sauvy.

Groupe de l'Union française. — M. Guinaudeau.

Se sont abstenus (65).

Groupe de l'agriculture. — MM. Biset, Boquen, Deleau (Jean), Depernet (C.G.T.), Desmeroux, Forget, Gauthier, Laborbe, Lamour, Leclercq, Lequertier, Lyonnet, Mangeard, Martin, Neau (C.G.T.), Rius (C.G.T.), Robin, Mme Rousse (C.G.T.), MM. Tardy, Van Graefschepe.

Groupe des coopératives. — MM. Barré, Benoist, de Laulanie, Gibert, Vimeux.

Groupe de la pensée française. — M. Joliot-Curie.

Groupe des travailleurs:

C.G.T. — MM. Arrachard, Aubert, Bénard, Mme Bonnefoy, MM. Bouchaud, Boury, Crapier, Duguet, Duret, Forgues, Gabrielli, Le Brun, Le Léap, Lemunot, Lunet, Marion, Maurice, Pascré, Piccot-Richère, Piron, Racamond, Raynaud, Revardeau, Sembsadji, Thomasson.

C.G.T. F.O. — MM. Beyaert, Bomal, Bothereau, Capocci, Delamarre, Goudy, Lapeyre, Pagliano, Peeters, Walliser.

Groupe de l'Union française. — MM. Assalé (C.G.T.), Gueye-Abbas (C.G.T.), Mahoukou, Razakarivony (C.G.T.).

SCRUTIN N° 7

relatif à l'adoption de l'ensemble du projet d'avis formulé par le Conseil économique, au cours de sa séance du 21 juin 1950, sur le projet de loi n° 9951 relatif au contrôle des ententes professionnelles.

Nombre de votants	133
Pour l'adoption	105
Contre	4
Abstentions	24

Le Conseil économique a adopté.

Ont voté pour (105).

Groupe de l'agriculture. — MM. Biset, Deleau (Jean), Depernet (C.G.T.), Haniquaut (C.F.T.C.), Laborbe, Leclercq, Mangeard, Neau (C.G.T.), Rius (C.G.T.), Mme Rousse (C.G.T.), M. Van Graefschèpe.

Groupe de l'artisanat. — MM. Boulnois, Chopin, Courrière, Stéfanelly.

Groupe des associations familiales. — MM. Brassel, Dary, Jesel, Leroy, Monnin, Noddings.

Groupe des coopératives. — MM. Antoni, Beuque, de Laulanie.

Groupe des entreprises nationalisées. — MM. Blum-Picard, Guillaume.

Groupe des entreprises privées:

Entreprises industrielles. — MM. Auberger, Bertin, Desse, Fougerolle, Gingembre, Lafond, Laroche-Joubert, Mayolle, Meunier, Pinet, Pisson, Ricard, Schiaffino, Waendendries.

Entreprises commerciales. — MM. Bamberger, Cauchois, Deleau (Gustave), Goudaert, Lacour-Gayet, Lemaire-Audoire, Rastoin, Stoll, Thoumyre.

Confédération générale du commerce et de l'industrie. — M. Lejour.

Groupe de la pensée française. — M. Joliot-Curie.

Groupe des sinistrés. — M. Voituriez.

Groupe des travailleurs:

C. G. T. — MM. Arrachard, Aubert, Bénard, Mme Bonnefoy, Bouchaud, Boury, Crapier, Duguet, Duret, Forgues, Gabrielli, Le Brun, Le Léap, Lemuhot, Lunet, Marion, Maurice, Pascré, Piccot-Richère, Piron, Racamond, Raynaud, Revardeau, Sembsadji, Thomasson.

C. G. T. F.O. — MM. Beyaert, Bomal, Bothereau, Capocci, Delamarre, Goudy, Lapeyre, Pagliano, Peeters, Walliser.

C. F. T. C. — MM. Bouladoux, Cade, Foulot, Liénart, Levard, Mayoud.

C. G.C. — M. Ducros.

F. I. C. C. F. — M. Bouygues.

Groupe de l'Union française. — MM. Assalé (C. G. T.), Bellanger, Bernard, Bouruet-Aubertot, Decron, Gueye-Abbas (C.G.T.), Lawrence, Mahoukou, Paillieux (C. F. T. C.), Razakarivony (C. G. T.)

Ont voté contre (4).

Groupe de la pensée française. — MM. Byé, Fromont, Marchal, May.

Se sont abstenus (24).

Groupe de l'agriculture. — MM. Boquen, Desmeroux, Forget, Gauthier, Lamour, Lequertier, Lyonnet, Martin, Robin, Tardy.

Groupe de l'artisanat. — MM. André (Jean-Louis), Dauvergne, Gréory, Marant, Mériaux, Vallas.

Groupe des coopératives. — MM. Barré, Benoist, Gibert, Vimeux.

Groupe des entreprises nationalisées. — MM. Grimpret, Lellouche.

Groupe de la pensée française. — MM. Caujolle, Sauvy.

APPENDICE

ANNEXE AU RAPPORT PRESENTE, AU NOM DU CONSEIL ECONOMIQUE, SUR LE PROJET DE LOI N° 9951, RELATIF AU CONTROLE DES ENTENTES PROFESSIONNELLES.

Note documentaire et d'information résumant les travaux du comité spécial du conseil économique chargé de l'examen préparatoire des projets et propositions relatifs au dirigisme professionnel.

INTRODUCTION

Au cours de sa séance du 27 octobre 1949, le conseil économique, à la demande du groupe de la confédération française des travailleurs chrétiens, s'est saisi d'une proposition de résolution ainsi rédigée:

« Le groupe des travailleurs C. F. T. C., considérant que, dans sa 2e session de mars 1949, le conseil économique a voté un avis dans lequel il était demandé « que l'intervention de l'Etat se borne à éviter qu'au dirigisme étatique se substitue un dirigisme professionnel, qui, soit à l'abri des tarifs syndicaux, soit de prix imposés ou à la faveur de la sous-répartition, aboutirait à stériliser la concurrence; considérant l'urgence de combattre efficacement toutes les formes du malthusianisme économique, demande au conseil économique de se saisir de cette question et de charger sa commission compétente de mettre au point des propositions répondant aux nécessités ci-dessus énumérées. »

Le bureau du conseil économique, plutôt que de renvoyer immédiatement la proposition de résolution à l'examen d'une ou plusieurs commissions, estima préférable, compte tenu « de la complexité des questions qui pourraient être évoquées à l'occasion de cette étude, d'en confier l'examen technique préalable à un comité spécial, dont les propositions seraient ensuite soumises à la ou aux commissions compétentes du conseil » (1).

D'autre part, au cours de sa séance du 26 janvier 1950 et dans le cadre de sa résolution relative à « la libération des échanges internationaux: unions économiques régionales, accords internationaux entre producteurs, relations économiques franco-allemandes », le conseil économique avait décidé qu'il y avait lieu de dire que, « en ce qui concerne les ententes entre professionnels, considérant que la libération des échanges postule des contacts entre les professionnels et leurs organisations des divers pays, afin de régulariser la production et son écoulement sans à-coup brutaux, à la fois dans l'intérêt des producteurs et dans celui des consommateurs, que si ces contacts aboutissent à des ententes, celles-ci devront être déclarées et un contrôle devra veiller à ce qu'elles ne soient pas contraires à cet objectif, décide de se saisir du problème de la conclusion entre producteurs privés d'accords internationaux de coopération, avec ou sans contrôle des gouvernements, ainsi que du problème des investissements privés étrangers et d'en confier l'étude au comité spécial, déjà chargé d'examiner le cas des ententes intérieures ».

Enfin, au cours de sa séance du 23 mai 1950, le conseil économique s'est saisi du projet de loi n° 9951, relatif au contrôle des ententes professionnelles. Encore que l'étude de ce projet ait été renvoyée à la commission de l'économie nationale, le bureau du conseil économique a considéré qu'il y avait lieu de demander au comité spécial d'en effectuer également l'examen préalable.

Le comité spécial était composé de 13 membres: un par groupe de représentation, à savoir:

M. Guy Benoist, représentant le groupe de l'agriculture,
M. Dauvergne, représentant le groupe de l'artisanat,
M. Dary, représentant le groupe des associations familiales,
M. Antoni, représentant le groupe des coopératives,
M. Blum-Picard, représentant le groupe des entreprises nationalisées,
M. Mayolle, représentant le groupe des entreprises industrielles privées,
M. Lacour-Gayet, représentant le groupe des entreprises commerciales privées,
M. Sauvy, représentant le groupe de la pensée française,
M. Duret, représentant le groupe des travailleurs (C. G. T.),
M. Levard, représentant le groupe des travailleurs (C. F. T. C.),
M. Goudy, représentant le groupe des travailleurs (C. G. T. - F. O.),
M. Ducros, représentant le groupe des travailleurs (C. G. C.),
M. Bouruet-Aubertot, représentant le groupe de l'Union française.

Sous la présidence de M. Bouruet-Aubertot, élu président, à l'unanimité, le comité spécial a tenu 10 séances de travail et procédé à un certain nombre d'auditions, à savoir:

Le 6 décembre 1949, il a entendu M. Maréchal, commissaire général adjoint aux prix, représentant de la direction générale des prix et du contrôle économique,

Le 15 décembre 1949, il a entendu M. Pépy, maître des requêtes au conseil d'Etat, conseiller technique de M. P.-H. Teitgen, ministre d'Etat,

Le 13 janvier 1950, il a entendu MM. Siméon et Tunc, respectivement conseiller technique du garde des sceaux, ministre de la justice et sous-directeur à la direction des affaires criminelles,

Le 3 mars 1950, il a entendu M. Jean Dupuis, président du comptoir français des produits sidérurgiques et M. Bisson, président de l'association nationale de la meunerie française,

Le 22 mars 1950, il a entendu M. Gros, directeur adjoint des approvisionnements de la S. N. C. F., représentant des industries nationalisées au comité national des prix et fondateur de la compagnie des chefs d'approvisionnement.

---

(1) Circulaire n° 6325 du 9 novembre 1949 aux présidents des groupes de représentation du conseil économique.

En outre, le 6 janvier 1950, ses membres ont été reçus par M. R. Buron, secrétaire d'Etat aux finances et affaires économiques, chargé des affaires économiques.

Au cours de leur première réunion, les membres du comité spécial ont défini leur méthode de travail.

A l'origine de la première proposition de résolution soumise à l'examen du comité, se trouve une résolution adoptée par le conseil économique, le 25 mars 1949, en conclusion de ses travaux sur l'évolution du prix de certaines denrées agricoles et de certains produits industriels. A l'époque, le conseil économique, suivant la proposition de sa commission spéciale chargée de l'étude du coût de la distribution, avait émis l'avis qu'il y avait lieu de mettre fin au plus tôt au régime de prix dit « de la liberté contrôlée et de revenir à celui de la concurrence libre, partout ou existait, sur le marché, une offre suffisante ». (1)

Toutefois, il lui avait paru nécessaire de souligner combien il était « indispensable qu'un dirigisme professionnel ne se substitue pas à un dirigisme d'Etat et que le commerce et parfois l'industrie productrice qui lui est associée, ne vivent pas à l'abri des tarifs syndicaux consacrant la constance de taux de marque et empêchant le concurrence saine de jouer. Lorsque l'intervention de l'Etat n'est plus nécessaire pour imposer des prix inférieurs à ceux que le libre jeu de la concurrence permettrait d'établir, il est indispensable que la liberté ait sa pleine influence... Il est, en particulier, indispensable de s'assurer qu'aucune coalition ne jouera pour transformer la liberté en licence. En pareil cas, des répressions impitoyables peuvent constituer les meilleures garanties de la liberté que d'aucuns souhaitent et que trop d'intérêts repoussent ». (2)

Ce texte exprimant, en quelque sorte, le principe dont le conseil avait estimé utile de recommander la mise en application, la nouvelle question à l'ordre du jour concernait les moyens à mettre en œuvre pour garantir le libre jeu de la concurrence contre les risques que peut lui faire courir le « dirigisme professionnel ».

Leur mission étant ainsi définie, les membres du comité spécial se sont accordés pour reconnaître qu'il leur fallait, tout d'abord, être informés de l'étendue, des méthodes et des conséquences que la valeur de cette information et l'autorité qui en découlerait seraient d'autant plus grandes qu'elle reposerait sur des observations de cas concrets. Sans doute, la théorie économique ne devrait-elle pas être négligée; elle est, quoi qu'on veuille, sous entendue jusque dans la plus simple question posée aux faits; mieux vaut, dès lors, qu'elle soit soigneusement élaborée: « sans une théorie soigneusement élaborée pour organiser les observations, la connaissance devient nécessairement fausse, car elle s'inscrit alors dans une théorie incontrôlée et beaucoup trop simple » (3). Mais un économiste l'enseigne lui-même: « la théorie économique des formes de production est imparfaite, car elle marque les seuls possibles. Elle ne prendrait son sens plein que si elle déterminait ce qui est nécessaire. Or, il est très difficile d'énoncer les conséquences que, nécessairement, entraînent la société anonyme, le fermage, le métayage, etc... De même, il est difficile d'énoncer les conséquences que, nécessairement, entraînent le cartel, le trust, la participation, etc... » (4).

PREMIERE PARTIE

LES DONNEES ECONOMIQUES

CHAPITRE I

L'audition du représentant de la direction des prix et du contrôle économique.

Les membres du comité spécial avaient exprimé le désir que M. le directeur des prix et du contrôle économique vienne leur exposer:

Les faits relatifs au dirigisme professionnel, qui avaient attiré l'attention des administrations économiques,

L'importance des constatations faites au regard de l'économie générale, qu'il s'agisse d'ententes ou d'accords sur les prix, la répartition des commandes ou la limitation de la production,

Le mécanisme des fonctionnements des organismes qui servent à appliquer de telles méthodes,

Les remèdes que l'on pouvait envisager.

Il semblait que la direction des prix et du contrôle économique, en raison même de la mission de direction et de contrôle qui lui incombe, se trouverait particulièrement qualifiée pour fournir une telle information.

Le 8 décembre 1949, la commission a entendu M. Maréchal, commissaire général adjoint aux prix, désigné par M. le directeur général des prix et du contrôle économique, pour le représenter.

1° Ce fonctionnaire a d'abord exposé le cas des grands marchés qui sont passés par les administrations publiques, les entreprises nationales ou les collectivités, dont le phénomène le plus marquant serait la répartition des commandes.

a) Il peut s'agir d'une répartition en quelque sorte « officielle », en ce sens que le demandeur, au lieu de faire appel directement aux entreprises, est obligé de passer par un comptoir de vente, qui reçoit les commandes, les coordonne et les répartit et applique les prix qui sont fixés par la profession.

Parfois, un tel procédé peut répondre à une nécessité technique: s'agissant de produits spécialisés, les bureaux d'études des professions sont mieux à même que quiconque d'apprécier quelle entreprise est techniquement la plus apte à satisfaire la commande.

(1) Rapport présenté par M. Ducros, au nom du conseil économique, Cf. études et travaux du conseil économique. Problème des prix et salaires - II page 45.

(2) Idem.

(3) G. Myrdal, cité par le professeur Marchal, Le mécanisme des prix, p. 417.

(4) F. Perroux, Cours d'économie politique, II, p. 488.

Mais, le plus souvent, aucune justification de cette nature n'existe et on se trouve en présence d'une survivance du dirigisme étatique, de son esprit, sinon de sa lettre, encore que, souvent, le fait que les matières premières qui sont encore réparties le soient par l'intermédiaire des organismes syndicaux professionnels, contribue à cette survivance;

b) Il peut s'agir, d'autre part, d'une répartition préalable « occulte », en vertu d'une convention générale d'entente ou même d'un accord de circonstance. Cette pratique se manifeste, soit par la raréfaction des offres, soit par l'absence d'offres; les commandes sont, de ce fait, attribuées à telle ou telle entreprise ou à tel ou tel groupe, qui a été désigné pour répondre à une condition déterminée d'avance par la profession. Elle se manifeste encore par des offres factices; là ou les entreprises qui ont été désignées par la profession pour bénéficier du marché, font des soumissions « raisonnables », tandis que d'autres proposent un prix beaucoup trop élevé pour qu'il puisse s'agir d'une concurrence réelle, des délais trop longs ou des conditions inadmissibles;

2° En second lieu, a été exposé le cas des entreprises dont les produits sont soumis au régime dit de la liberté contrôlée.

Le fait que, sous ce régime, les prix sont soumis à un accord formel ou tacite des administrations a incité certains groupements professionnels à faire en sorte qu'ils soient appliqués, non comme des « prix limites », mais comme un « tarif ». Allant plus loin et substituant leur direction à celle qu'autrefois l'Etat leur imposait, certaines professions ont été jusqu'à menacer de sanctions pécuniaires ou professionnelles des membres de la profession qui se révéleraient contrevenants. Dans le même esprit, des professions ou groupements professionnels ont engagé leurs adhérents à ne pas officialiser une baisse des prix qu'ils étaient en mesure de consentir, dans la crainte qu'ultérieurement, ne soit interdite la répercussion d'une majoration d'un taux de taxe ou d'une hausse de salaire; elles ont invité les professionnels à pratiquer plutôt la ristourne ou les remises, ce qui a pour effet de faciliter la pratique des prix différentiels.

Au reste, dans de nombreux cas où la liberté totale a été rendue, la pratique des prix imposés a été maintenue. Il importe de remarquer qu'il ne s'agit pas de la pratique normale des prix imposés — dont le principe ne devrait concerner que certains produits de luxe ou de marque présentant une individualisation suffisamment définie — mais d'un barème professionnel accepté par habitude, commodité ou pour d'autres raisons. Tout en reconnaissant que, dans certaines professions, où la détermination du prix est techniquement difficile, cette pratique se justifiait, le représentant de la direction des prix et du contrôle économique a toutefois posé la question de savoir s'il s'agit alors d'un juste prix. Il estime que, le plus souvent, ces pratiques témoignent d'une situation économique encore équivoque et de la difficulté d'adaptation d'un régime à un autre;

3° Enfin le représentant de la direction des prix et du contrôle économique a évoqué des cas de dirigisme professionnel plus strict, supposant l'existence d'un lien contractuel ou financier entre un plus ou moins grand nombre de professionnels de la même profession ou de professions ayant des rapports étroits. Il a signalé le cas des ententes ou des accords fixant un quota de production globale et sa répartition entre les usines, un quota global de ventes sur le marché intérieur et sa répartition entre les entreprises — même si celles-ci sont arrêtées — le reste de la production étant destiné à l'exportation et soumis ou non à répartition.

Un membre du comité spécial ayant fait remarquer qu'une spéculation sur le camembert ne devait pas s'effectuer de la même façon qu'une spéculation sur les poutrelles d'acier ou sur les tôles minces, les membres du comité auraient souhaité que le représentant de la direction des prix entrât plus avant dans les détails, dont l'examen servirait à fonder un jugement. Précisément, le fonctionnaire entendu s'est abstenu de porter un jugement sur les conséquences des pratiques qu'il signalait; il a laissé entendre qu'elles pouvaient aussi bien correspondre à un souci d'organisation de la profession dans la recherche de son équilibre qu'à une exploitation systématique du consommateur: « C'est une question de fait, a-t-il dit; il faut, dans chaque cas, l'apprécier ».

Cette première audition, sans être aussi fructueuse qu'il eût été souhaitable, a toutefois permis au comité de retenir que « dans un certain nombre de cas, lorsque le marché était devenu libre, c'est-à-dire lorsque, théoriquement, vendeur et acheteur débattaient leur prix, un certain nombre de pratiques faisait que (quoi qu'en pense l'acheteur) il n'est pas libre de son prix; souvent même, il n'est pas libre de son fournisseur; ce n'est ni le prix du marché, ni le prix de revient qui servent de base aux transactions, mais des prix qui sont fixés par des ententes ayant une forme ou une autre, peu importe, mais par des ententes de fait ».

CHAPITRE II

Les informations recueillies par le comité spécial.

Lors de leurs entrevues avec M. Buron, secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques, les membres du comité spécial lui ayant fait part de leur désir d'être informé de quelques cas concrets de dirigisme professionnel qui serviraient à illustrer l'exposé général du représentant de la direction des prix et du contrôle économique, le secrétaire d'Etat a fait parvenir aux membres du comité spécial une note sur la question; certains membres du comité ont, d'autre part, communiqué les renseignements qu'ils avaient pu recueillir. Le secrétariat général du Conseil économique, enfin, s'est livré, auprès de certaines personnes ou organismes, à une enquête, dont il a, au fur et à mesure, transmis les résultats; tous ces documents se trouvent ici résumés.

I. — *Le Comptoir français des produits sidérurgiques.*

M. J. Dupuis, président directeur général du Comptoir français des produits sidérurgiques, a été invité à venir exposer aux membres du comité spécial:

La situation de droit et de fait du comptoir, ses activités passées et présentes, comment ses politiques de production et de prix sont compatibles avec l'intérêt général. Il a été entendu par le comité le 3 mars 1950.

1° Le comptoir est une société anonyme à capital et personnel variables, dont le capital de 100.000 F, divisé en 200 actions de 500 F, est réparti entre 99 actionnaires (1). Administré par un conseil d'administration, composé de 12 membres, dont le président est le directeur général, il a un comité d'entreprise, subit les contrôles normaux des sociétés anonymes et, au surplus, un certain nombre de contrôles techniques et financiers spéciaux, qui correspondent à ses missions propres;

2° Sa mission est définie, aux termes d'un arrêté du 4 juillet 1947, pris par le ministre de la production industrielle. Ce texte charge le comptoir d'appliquer généralement les décisions et programmes arrêtés par la chambre syndicale de la sidérurgie française, en accord avec la direction de la sidérurgie. Son rôle essentiel est, en conséquence, de s'assurer que les commandes ou livraisons de produits sidérurgiques sont conformes aux décisions des pouvoirs publics et des organismes compétents, répartir les commandes entre les usines, selon les programmes arrêtés par la chambre syndicale, contrôler l'exécution des commandes et des livraisons. En outre, le comptoir est chargé d'autres missions, que sa forme juridique lui permet de remplir: c'est ainsi qu'il assure la péréquation des bénéfices ou pertes à l'exportation, perçoit et distribue les sommes qui, comprises dans les prix, ne sont pas à la disposition des entreprises, mais sont affectées aux amortissements techniques, à la formation professionnelle, à la recherche scientifique... En contre-partie, les entreprises sidérurgiques relèvent obligatoirement du comptoir et ont à se conformer à ses instructions, en tant qu'elles relèvent des matières ci-dessus indiquées;

3° Son activité se rapporte à tous les fers et aciers, toutes les fontes et tous les aciers non spéciaux. Elle s'arrête avant la dénaturation par des opérations autres que le laminage à chaud. Son chiffre d'affaires, en 1948, s'est élevé à 172 milliards 206 millions de francs, pour 6 millions 250.000 tonnes de produits (2).

Du point de vue commercial, le comptoir n'est vendeur direct que pour le cinquième de la production dirigée vers les « clients réservés » (3); les quatre cinquièmes de la production sont vendus directement par les entreprises ou leurs commettants;

4° *a*) En ce qui concerne la production, l'action du comptoir, comme celle des ententes qui l'ont précédé, devrait être considérée comme heureuse: l'intérêt des industriels est de produire et les chiffres tendent à prouver que, sous le régime de l'entente, la production augmentait; l'activité des ententes internationales aurait eu le même effet, en ce qui concerne les exportations; l'insuffisance de la production à la libération et dans les années qui l'ont suivie immédiatement, ne s'expliquerait pas autrement que par la pénurie de charbon, le manque de main-d'œuvre et le vieillissement de l'outillage (cause qui aurait déjà commencé à jouer avant la guerre);

b) De même, en ce qui concerne les prix, l'action du comptoir, comme celle des ententes, serait heureuse; tandis que la période de concurrence permet de constater l'instabilité et des prix élevés, la période des ententes permet de constater la stabilité des prix (le laminé marchand départ Thionville qui, entre 1925 et 1932, aurait connu des prix extrêmes de 840 F et de 500 F, s'est stabilisé à 560 F, entre 1932 et 1836); les mêmes constatations sont permises sur le plan international, à partir des prix de la Bourse de Bruxelles. Le régime actuel est celui de la fixation autoritaire;

c) L'existence du comptoir présente encore des avantages, en ce qui concerne la rationalisation de la production, dans le sens de la spécialisation des usines, l'organisation des transports, l'exportation (4).

Les membres du comité spécial, et notamment M. Sauvy, ont tenu à faire observer que l'exemple de la stabilisation des prix, intervenue en 1932, démontrerait plutôt que l'entente a permis une stabilisation en hausse. Sans doute, l'exemple se rapporte-t-il à une époque de crise et pouvait-il paraître utile alors de soutenir une industrie aussi déterminante que la sidérurgie; on ne peut toutefois en déduire que l'intérêt de la sidérurgie ait coïncidé forcément avec l'intérêt général.

D'autre part, les membres du comité spécial ont regretté que l'action du comptoir n'ait pas été plus énergique, en ce qui concerne la rationalisation; M. Blum-Picard, notamment, a estimé que l'action du comptoir n'avait pas abouti à une spécialisation suffisante des entreprises et qu'au lieu d'être « révolutionnaire », elle s'était satisfaite de « compromis »; toutefois, il a été reconnu que l'action du comptoir n'avait pas été soutenue par les pouvoirs publics, qui sont intervenus en faveur de la réouverture d'usines mal placées.

(1) Il y a environ 130 entreprises sidérurgiques.

(2) Avec un personnel de 750 unités, ses frais généraux ont été de 416 millions, soit 0,29 p. 100 du chiffre d'affaires.

(3) L'existence de cette part réservée se justifie par la nécessité d'équilibrer la production des usines, sans que celles-ci soient à la merci exclusive de leurs commandes directement enregistrées.

(4) Grâce à la péréquation des bénéfices et des pertes, étant entendu que cette péréquation se fait par rapport au prix de vente moyen et non par rapport au prix de revient individuel.

II. — *L'agriculture et les ententes industrielles.*

Les agriculteurs, acheteurs dispersés, se plaignent, en général, de trouver en face d'eux des fournisseurs groupés et organisés, qui profiteraient de cette situation, pour fixer unilatéralement leurs conditions.

Les agriculteurs sont en rapport avec le Comptoir français de l'azote, le Comptoir français de superphosphates, la Société commerciale des potasses d'Alsace, la Société nationale des scories Thomas, la Chambre syndicale des triturateurs de soufre, le Syndicat national du fer à cheval, l'Union syndicale de l'huilerie française, la Chambre syndicale des fabricants de machines agricoles, l'entente des fabricants de ficelle lieuse, etc.

1° Le Comptoir français de l'azote, société anonyme à personnel et capital variables, a pour objet, aux termes de ses statuts, « grâce à des recherches techniques et à une active propagande agricole et commerciale, d'augmenter la consommation et d'améliorer l'utilisation des produits chimiques et particulièrement des produits azotés, de faciliter les rapports entre producteurs et consommateurs, spécialement par une meilleure répartition géographique des transports et, en outre, d' « organiser un régime des ventes ». Afin d'uniformiser les conditions de vente, il avait, dès avant la guerre, orienté son action vers un accroissement de la production, en développant la propagande et en agissant sur les charges qui pèsent sur les producteurs et les consommateurs (transport, magasinage, commissions diverses, etc.), le régime du prix unique franco dans toute la France avait pu être adopté. D'autre part, afin de décharger les producteurs du souci du service commercial, il assure la commercialisation de 65 p. 100 environ de la production (les plus grands producteurs comme le O. N. I. A. Kuhlmann et Saint-Gobain conservant toutefois leur service commercial indépendant);

2° Le Comptoir français des superphosphates, société à responsabilité limitée, a pour objet d'organiser rationnellement la production pour la vente en nature des superphosphates de chaux, d'organiser la distribution de ces produits, conformément aux besoins, de promouvoir le développement de la consommation par la propagande. De création récente, commandée par la nécessité de répartir la pénurie, le comptoir a cherché à répartir les commandes sur les usines les mieux placées, compte tenu des transports et des possibilités de production;

3° La Société commerciale des potasses d'Alsace, comptoir national de vente en France et à l'exportation de tous les sels de potasse d'origine minérale produits en France et dans les colonies, est un établissement public, dont la mission est définie par la loi du 23 janvier 1937. De ce fait, sa situation juridique est particulière, ainsi que ses obligations et les contrôles dont elle est l'objet. Son régime de prix a toujours été autoritaire;

4° La Société nationale pour la vente des scories Thomas, bien que fonctionnant dans un cadre juridique de société privée, a sa mission définie, aux termes d'un arrêté du 28 juin 1947, et a son activité contrôlée par les pouvoirs publics et par une commission consultative;

5° La Chambre syndicale des engrais composés, constituée conformément à la loi de 1884, par une libre association des membres de la profession, étudie les questions techniques et administratives intéressant la profession et donne des conseils.

Qu'il s'agisse de vrais comptoirs, d'ententes ou de syndicats, les accords entre gros producteurs, imposés aux moyens ou petits producteurs, ou suivis par eux, créeraient une situation de monopole. L'existence, dans certains cas, d'un bureau de vente unique assurant le groupage et la répartition des commandes et la simultanéité des variations de prix (1), quelles que soient les conditions de production, les distances, etc., témoignent de l'existence d'une telle situation. Enfin, les agriculteurs signalent une certaine mauvaise volonté, sinon une hostilité, à l'égard des coopératives d'approvisionnement, qui ont cependant pour objet d'organiser les acheteurs dispersés et de mettre un groupe en face d'un autre groupe.

III. — *Une grande société nationale en face du dirigisme professionnel.*

Dans le cadre de leur enquête, les membres du comité spécial ont estimé profitable d'entendre le représentant d'une grande société nationale.

Leur choix s'est porté sur M. Gros, ingénieur en chef à la Société nationale des chemins de fer français, directeur adjoint du service des approvisionnements, car, ainsi que M. Gros l'a fait remarquer, « les besoins du chemin de fer représentent un pourcentage souvent important de presque toutes les branches de la production industrielle ». D'autre part, M. Gros se trouve représenter depuis treize ans, soit les utilisateurs de produits industriels, soit les entreprises nationalisées, aux divers comités des prix:

1° Examinant, en premier lieu, l'étendue du dirigisme professionnel, M. Gros a déclaré qu'environ 80 p. 100 de la valeur des produits qu'achète la Société nationale des chemins de fer français se heurtaient pratiquement à des ententes ou à des monopoles; toutefois, il a été amené à constater, depuis peu, une tendance à des dissidences;

2° En ce qui concerne la nature et les méthodes du dirigisme professionnel, M. Gros estime qu'elles tendent vers un double but: la répartition autoritaire de l'activité entre les divers producteurs et le maintien des prix minima; qu'il s'agisse d'ententes générales, avec comptoir de vente, d'ententes générales sans comptoir, d'ententes de prix ou d'accords occasionnels, l'objet est le même; seuls les moyens diffèrent et rendent l'entente plus ou moins efficace. Cette efficacité est fonction, tantôt de la rigidité de l'organisation

(1) Il s'agit, selon eux, de « prix professionnels », alignés sur les entreprises marginales.

interne et notamment du pouvoir des juridictions professionnelles chargées de faire respecter les conventions qui lient les adhérents, tantôt des pouvoirs délégués par l'Etat lui-même, comme c'est le cas pour certains comptoirs, ou pour des groupements qui étaient chargés d'effectuer la sous-répartition;

3° Les conséquences du dirigisme professionnel peuvent être classées sous deux chefs; les avantages et les inconvénients, étant entendu que telle entente n'est pas bonne et telle autre mauvaise, mais qu'à la fois elle a certaines conséquences favorables et d'autres néfastes:

a) Les avantages sont:

La lutte contre le désordre, que provoque dans l'économie le libre jeu de la concurrence, donc: stabilité des prix, de l'emploi de la main-d'œuvre et du matériel;

La possibilité d'autofinancement, nécessaire à la modernisation de l'industrie, par incorporation des besoins de celle-ci dans les prix fixés autoritairement par la profession;

La mise en commun des moyens de documentation et d'action, tant sur le plan commercial intérieur et extérieur que sur le plan social (écoles d'apprentissage, formation professionnelle, œuvres sociales, salaires) ou technique (normalisation, recherche);

b) Les inconvénients:

Ils découlent, en partie, des avantages présumés. En effet, la stabilité des prix est souvent une stabilité en hausse et non la stabilité du « juste prix », impossible à déterminer dans tout dirigisme — c'est le prix de revient le plus élevé qui devient presque toujours la norme — les prix, trop élevés, entraînent la mévente, un accroissement des stocks, un ralentissement de la production, enfin le chômage...

En conclusion, M. Gros a déclaré qu'à longue échéance, il n'y a pas de bonnes ententes; toutefois, du fait de l'existence d'ententes à l'étranger, de syndicats ouvriers, on ne saurait proscrire toute organisation professionnelle des producteurs, quitte à maintenir un interventionnisme modéré de l'Etat.

IV. — *Exemples particuliers de dirigisme professionnel.*

A. — *Cas de monopole.* — 1° La Compagnie des compteurs détient un monopole absolu. Maîtresse du marché, elle impose ses conditions; aucun contrôle ne s'est jamais montré efficace;

2° La Compagnie des signaux et entreprises électriques détient également un monopole: la fabrication et la fourniture des appareils de signalisation électrique.

B. — *Exemples de duopoles ou d'oligopoles de fait, constitués sous forme d'ententes.* — 1° Le Comptoir des glaces, par l'intermédiaire desquels les clients, publics ou privés, sont obligés de passer, dépendent de deux producteurs dont l'action est étroitement coordonnée: Saint-Gobain et Boussois, le premier fabriquant des glaces de grandes dimensions, le second celles de petites dimensions;

2° La Compagnie électro-comptable, pour la location et l'entretien des machines à statistiques à cartes perforées (machines couvertes par des brevets américains, dont l'amortissement est comptabilisé dans le prix de location-entretien à un taux élevé). Le marché de ce genre de machines est très fermé, puisque restreint à trois firmes; la marge doit avoisiner 30 p. 100; comme les services publics représentent la principale clientèle, une commission consultative permanente de la mécanographie a été instituée, qui est chargée d'étudier les contrats et les prix;

3° La fabrication des trolley-bus, qui constitue un marché très spécialisé, est assurée par trois constructeurs, dont l'un fournit les neuf dixièmes de la demande; les prix sont des prix de monopole.

C. — *Exemples d'ententes conventionnelles.* — 1° L'industrie du gros matériel électrique se trouve entièrement contrôlée par quatre grandes entreprises, Jeumont, Alsthom, Compagnie électromécanique et Schneider-Westinghouse (S. W.) qui représentent des intérêts internationaux; connaissant approximativement la capacité du marché et les spécialisations exigées par les différents clients, la répartition des commandes est automatique; Jeumont est spécialisé dans l'équipement traction du matériel « Métro » et a acquis une telle exclusivité d'ordre technique (couverte par des brevets) que les marchés doivent nécessairement être traités avec lui; dans une certaine mesure, c'est Alsthom qui joue auprès de la Société nationale des chemins de fer français le rôle que Jeumont joue vis-à-vis du métro; d'autre part, cette société détient, en France, le quasi-monopole, en ce qui concerne la construction des boggies à haute qualité mécanique pour automotrices et locomotives électriques; c'est dans ces industries très spécialisées que les grandes entreprises, publiques ou nationalisées, ont constaté l'existence des marges les plus importantes;

2° L'amiante. A l'intérieur de la chambre syndicale des producteurs, le « groupe des filateurs » constitue un exemple presque parfait de dirigisme professionnel; non seulement, les prix sont imposés et respectés, mais un quota de fabrication est fixé à chaque firme avec reversement du bénéfice au fonds commun, en cas de dépassement;

3° Sous l'égide de la chambre nationale du cycle et de la chambre patronale du commerce en gros du cycle, « l'entente économique du cycle » a été constituée entre fabricants de pièces détachées, constructeurs et négociants en gros du cycle; la convention qui lie entre eux les adhérents prescrit qu'ils doivent réserver l'exclusivité de leurs achats ou de leurs ventes aux membres du groupement; le règlement intérieur de l'entente stipule, en outre, un certain nombre de dispositions qui permettent de surveiller étroitement les adhérents; des sanctions professionnelles sont prévues, en cas de contravention;

4° La fédération des syndicats de « transformateurs de papier » met au point (1) la constitution d'un groupement professionnel, qui aurait pour but, non seulement d'imposer et de faire respecter par les entreprises les prix calculés suivant les indications fournies par la profession, mais encore d'imposer un contingentement de la production, par la réglementation des quantités fabriquées ou vendues. La non observation des conventions serait assortie de sanctions.

D. — *Exemples d'ententes ou d'accords constitués, lors d'appels d'offres pour la conclusion de grands marchés.* — 1° Refus d'offres. — Lors d'un appel d'offres adressé à un certain nombre de constructeurs par la S.N.C.F. pour son approvisionnement en « fuel », aucune réponse ne fut reçue; elle dut l'adresser au centre professionnel des produits du pétrole, qui prit l'ensemble de la commande à un prix à peine inférieur au prix global normal;

2° Offres factices. — L'industrie de la construction de matériel courant ferroviaire repose sur des ententes, en accord avec la chambre syndicale des constructeurs de matériel de chemin de fer (1); celles-ci jouent, à la fois, sur le partage du marché et sur la fixation des prix: pour un marché d'un milliard, traité par la R.A.T.P. en 1948, sur quatorze constructeurs appelés et onze propositions fournies initialement, trois représentaient des offres réelles émanant de trois constructeurs désignés par la chambre syndicale pour s'intéresser à l'affaire; au reste, les prix proposés par ces derniers leur assuraient une marge bénéficiaire de l'ordre de 20 à 25 p. 100; une telle supposition repose sur le fait qu'actuellement, l'industrie rencontrant certaines difficultés, dues à la réduction des commandes passées par la S.N.C.F., l'entente est moins stricte, et que les offres récentes ont, en conséquence, marqué des réductions de 25 à 30 p. cent, par rapport aux prévisions normalement établies, d'après les prix antérieurs;

3° Répartitions préalables. — Dans le secteur des travaux publics, il semble qu'il y ait des accords portant essentiellement sur le partage systématique des demandes (répartition de la clientèle S.N.C.F., E.D.F., Ville de Paris, R.A.T.P., etc.). Ces accords ne portent peut-être pas sur les prix d'une façon directe, car la diversité des travaux et leurs conditions d'exécution ne se prêtent pas à l'unification que nécessiterait une telle pratique; néanmoins, ils les affectent indirectement, du fait de la raréfaction des offres; par exemple, dans une consultation comprenant normalement 15 à 20 appelés, le champ de la concurrence réelle sera restreint à trois ou quatre entrepreneurs; les marges comprises dans les prix sont plus élevées que normalement; dans une première approximation, il a été avancé qu'il en résulte, par rapport au prix normal (prix d'équilibre) une super-majoration de l'ordre de 10 p. 100, sans préjudice d'écarts plus importants, dans certains cas particuliers.

4° Au cours du dernier trimestre 1949, une administration publique, la direction des télécommunications (2) a fait un appel d'offres pour du matériel-câbles, dont une très forte proportion de la production se trouve soumise à une entente assez stricte.

Jusqu'à une date récente, c'était la direction des industries mécaniques qui faisait connaître les possibilités des usines pour lesquelles elle assurait, d'autre part, la répartition des matières premières; en accord avec la direction des télécommunications, elle assurait la répartition. Le prix était toujours le prix limite homologué par la direction des prix; la commission des marchés s'étant insurgée contre ce fait, à la suite de la libération des prix, un premier appel d'offres eut lieu en octobre 1949; toutes les propositions dépassèrent de 15 p. 100 l'ancien prix limite, sauf deux, qui étaient de 6 p. cent moins cher. Tous les lots n'ayant pas été accordés, un nouvel appel d'offres fut lancé; pour chaque lot, un seul concurrent présenta un prix inférieur à l'ancien prix limite, les autres présentant des prix supérieurs; au surplus, ceux qui avaient proposé un prix inférieur demandèrent le pouvoir de sous-traiter. Le ministère des finances ayant fait connaître la possibilité d'importations en provenance de la Grande-Bretagne, un appel d'offres fut fait à l'industrie britannique. Encore que les produits britanniques n'aient pas les mêmes spécifications, l'industrie anglaise accepta, avec ses spécifications, de faire des produits répondant à la qualification exigée et ce, aux prix intérieurs anglais (soit 30 p. 100 moins cher que les prix français); y compris les droits de douane, le produit anglais, rendu au Havre, était 16 p. 100 moins cher que le prix intérieur français. Malgré les protestations des industriels et des comités d'entreprise, les commandes furent passées en Angleterre et cette concurrence entre les industriels anglais et français a eu pour résultat que les industriels français ont consenti, en février 1950, une baisse de 11 p. 100, par rapport à l'ancien prix limite, soit: 15 p. 100 + 11 p. 100 = 26 p. 100, par rapport aux offres d'octobre 1949.

E. — *Exemple de dirigisme profesionnel des prix, assorti de sanctions professionnelles.* — 1° La chambre syndicale de tissage mécanique à façon de la région lyonnaise et les filiales de ce groupement, qui comprend la majorité des entreprises de tissage et de préparation à façon de la soierie à caractère industriel de la région lyonnaise, a établi un tarif syndical des prix de tissage et de préparation à façon; pour obliger ses ressortissants à respecter les barèmes élaborés par la profession, la chambre syndicale a édicté, en outre, un certain nombre de mesures:

a) Après contrôle des tarifs pratiqués, les prix des façons sont encaissés, pour le compte des adhérents, par deux organismes: l'un, intersyndical, l'Unifatex, créé par la chambre syndicale de tissage et de préparation à façon et le syndicat des tisseurs de Lyon et sa région, l'autre, professionnel, la société anonyme à capital variable Renomat, formée par certains membres de la chambre syndicale précitée;

b) Il est retenu, avant versement aux intéressés sur les montants des façons encaissées par les soins de ces organismes, un pourcen-

(1) *La Revue des papiers*, 25 juillet-25 août 1949.

(1) La liste de ces constructeurs figure p. 235 (matériel moteur) et 243 (wagons et tenders) dans « Travaux » 1948, n° 167 *bis* — numéro spécial consacré à la S.N.C.F.: l'industrie privée du matériel de chemin de fer.

(2) A titre indicatif, la direction des télécommunications traite pour 1 milliard de commandes de matériel-câble.

tage destiné, à la fois, à rembourser les frais de gestion et à couvrir la cotisation syndicale (0,50 p. 100 pour l'Unifatex, 0,70 p. 100 pour Renomat);

c) Les infractions à la discipline syndicale, notamment en ce qui concerne l'encaissement et le contrôle des tarifs, entraînent la radiation définitive des membres qui s'en rendent coupables;

d) Enfin, les adhérents doivent, à peine d'exclusion, refuser les ordres de façon des industriels qui donneraient du travail aux façonniers-tisseurs dissidents.

Un nombre important de membres de la chambre syndicale du tissage et préparations à façon persistant cependant à encaisser eux-mêmes les prix de leurs façons (233 sur un effectif de 565), la chambre syndicale, dans une assemblée générale extraordinaire, convoquée le 27 octobre 1949, a procédé, en application des dispositions prévues ci-dessus, à la radiation de 168 membres considérés comme tacitement démissionnaires et prononcé l'exclusion de 9 membres; ces derniers, tout en refusant de se soumettre aux mesures de contrôle et d'encaissement des façons — dont ils contestent le caractère légal — avaient, en effet, manifesté la volonté de continuer à faire partie de la chambre syndicale;

2° Les fabricants d'outils de jardinage de la région de Caen, qui se trouvaient répercuter sous la forme d'une baisse variant entre 8 p. 100 et 30 p. 100, la diminution du prix des aciers marchands type Martin utilisés dans leurs fabrications, ont été invités par le président de la fédération nationale des producteurs d'articles de quincaillerie à aligner leurs prix sur ceux, plus élevés, pratiqués par les industriels des Ardennes et de la Lozère;

3° Un commerçant détaillant en charbon s'est plaint de ce que des sanctions professionnelles lui étaient appliquées (refus d'approvisionnement par les grossistes), parce qu'il consentait des rabais sur les prix limites fixés. Afin de recevoir des livraisons, ce commerçant a dû s'engager, par écrit, vis-à-vis du groupement, à pratiquer le prix imposé par la profession. L'enquête a révélé que les grossistes suivaient les directives de la confédération nationale du commerce charbonnier et appliquaient, à l'encontre du contrevenant, une décision du syndicat local, notifiés par circulaire émanant de la profession;

4° La visserie. Les tarifs syndicaux qui sont imposés par la profession et respectés maintiennent les prix à un niveau très élevé. Pour les vis à tôle, qui intéressent notamment la carosserie automobile, des importations en provenance des U. S. A. reviennent à moitié moins cher que les tarifs français.

5° Le parquet de Marseille a été amené à ouvrir une information contre « X », à la suite de renseignements selon lesquels un certain nombre de producteurs de pétrole auraient constitué une organisation dont les adhérents s'engageraient à ne pas baisser le prix de leurs produits. Cet engagement serait assorti de sanctions, sous forme d'amendes infligées par « un tribunal des accords ». C'est ainsi qu'un contrevenant, qui avait pratiqué une baisse unitaire de 0,60 sur les prix imposés, se serait vu frappé d'une amende professionnelle de 40 millions. Au surplus, la profession mettrait en œuvre toutes sortes d'obstacles, afin de gêner dans leur profession les contrevenants récalcitrants ou les adhérents qui voudraient se retirer.

F. — *Exemple de dirigisme professionnel local dans l'artisanat.* — L'union des syndicats artisanaux du Morbihan a transmis aux fournisseurs en bourrellerie du département une pétition émanant des bourrelleries de Ploermel-Josselin. Ceux-ci demandaient aux fournisseurs en bourrellerie de la région de ne plus livrer de marchandise à un sellier de Mohon, parce que cet artisan accaparait une partie de la clientèle, en pratiquant des prix plus intéressants pour les cultivateurs; or, les prix des travaux de bourrellerie peuvent être librement débattus entre le bourrelier et les cultivateurs.

G. — *Exemple de tentative d'intimidation.* — Le syndicat des électriciens et radios de la Creuse a adressé à ses adhérents des barèmes indiquant les prix maxima à pratiquer. Ces barèmes précisaient que « tout volontaire s'engageait à respecter le tarif et que toute publicité annonçant une remise réelle ou fictive sur les prix exposait le contrevenant à des poursuites en dommages et intérêts de la part du syndicat ». Il reste que, sur injonction de l'administration économique, le président du syndicat a fait connaître « qu'il retirait le barème ayant fait l'objet des critiques administratives et qu'il supprimait, notamment, la clause comminatoire du tarif ».

H. — *Exemple d'entente internationale.* — La production, la vente, l'exportation, les prix des produits pharmaceutiques, tels, entre autres, que l'acide acétylsalicylique, sels de bismuth, bromure, sels d'iode, piperazine, cacodylate, sont réglementés par une entente internationale particulière à chaque produit, outre la convention d'entente qui lie les adhérents; un règlement intérieur dispose des méthodes propres à favoriser l'absorption de la production nationale et internationale; des sanctions sont prises, en cas de contravention. Ces ententes internationales groupent des établissements anglais, allemands, hollandais, suisses et français; y figurent, pour la France, la Société des usines chimiques Rhône-Poulenc, dans tous les cas, et, selon les produits, la pharmacie centrale de France (Ch. Buchet et Cie), les établissements Durasse, les établissements Roques, la Fabrique de produits chimiques Billaud, Pointet et Girard, la Société française de produits pharmaceutiques Givaudin-Lamothe.

I. — *Exemple de groupes constitués grâce à des participations.* — 1° La S. A. I. C. avait, à l'origine, pour objet primordial la vente de filés et de tissus à la commission. Son activité s'est peu à peu étendue; elle procède actuellement à des opérations de manutention, à des achats et ventes de cotons et filés, de tissus écrus et finis, tant pour son compte que pour celui de ses commettants. Ces derniers, au nombre de 18, représentent 9 filatures et 17 tissages. L'ensemble constitue le groupe S. A. I. C., dont la société de ce nom assume, en tant que commissionnaire ducroire, la presque totalité de l'alimentation et des ventes. Les usiniers sont liés à la S. A. I. C. par des contrats de commissions succincts. En fait, la S. A. I. C. impose ses directives aux membres du groupe; elle fixe les prix, répartit les attributions de matières premières, fixe les contingents pour l'exécution de certains programmes. Cette emprise est facilitée par le fait qu'elle possède, soit directement, soit par personne interposée, de grandes participations dans les usines du groupe.

DEUXIEME PARTIE

LES DONNEES JURIDIQUES

CHAPITRE Ier

La législation française actuellement en vigueur.

Le droit civil français, comme le droit commercial, ne contiennent pas de dispositions spéciales concernant le dirigisme professionnel, en tant que tel et ses manifestations.

On considère que la validité juridique des actions des groupements professionnels résulte, à la fois, du principe de la liberté commerciale et du principe de la liberté des conventions.

En revanche, s'ils ont pour objet d'apporter à la liberté individuelle des personnes qui en font partie des restrictions illimitées, ils seraient juridiquement nuls. Les engagements réciproques des membres qui en font partie ne seraient dès lors, plus valables et, en outre, l'article 1382 du code civil pourrait s'appliquer, en cas de sanctions prises par la majorité à l'égard d'un réfractaire, si de telles sanctions aboutissaient à une violation du principe de la liberté du commerce.

Au surplus, le groupement, qui a pour objet l'accomplissement du délit prévu à l'article 419 du code pénal, se trouve nul, au point de vue du droit.

Pour avoir une idée exacte du sens et de la portée de la législation actuellement en vigueur, il convient de se rappeler, à la fois, la loi du 14 mars 1791, qui déclarait « anticonstitutionnelles et attentatoires à la liberté et à la déclaration des droits de l'homme toutes ententes et même toutes délibérations sur ces intérêts communs », l'article 419 du code pénal de 1810, sanctionnant le délit de coalition, l'action d'un siècle de jurisprudence répressive s'efforçant de reconnaître les ententes délictueuses aux artifices mis en œuvre pour altérer les prix.

A. — *L'ancien article 419 du code pénal.*

C'est sous l'impression des souvenirs de l'ancien régime qu'ont été rédigés, en 1810, les articles 419 à 420 du code pénal; au surplus, ces textes apparaissent avec non moins d'évidence comme un rappel, à peine adouci, des lois révolutionnaires contre les « accapareurs ». Or, malgré les transformations économiques qui marquèrent le cours du XIXe siècle, l'article 419 demeura, dans la lettre, tel que l'avaient rédigé ses auteurs, jusqu'en 1926.

B. — *L'œuvre de la jurisprudence.*

Cependant, sous l'influence de la jurisprudence, l'application du code avait subi une certaine évolution.

1° De 1810 à 1884 environ, les juges placèrent au premier rang de leurs préoccupations le phénomène de la « coalition ».

2° Sous l'influence des lois du 21 mars 1884, relatives à la création des syndicats professionnels et du 1er juillet 1901, relative aux contrats d'associations, la suspicion dont était frappé tout groupement, de quelque nature qu'il soit, fit place à une certaine compréhension, dont témoigne notamment l'affaire du comptoir de Longwy.

Celui-ci apparaissait comme l'expression la plus énergique et la plus frappante d'une entente étroite entre des entreprises déterminantes, puisque la capacité productrice des adhérents au comptoir était de: 1 million et demi de tonnes, sur près de 2 millions et demi que la France fournissait. Sans doute, la création du comptoir était-elle officiellement justifiée par la recherche d'une réduction des frais généraux de vente, grâce à la suppression des intermédiaires, des frais de transport, grâce à une orientation rationnelle des commandes, des coûts, par l'achat en commun des matières premières, par un contrôle strict des quantités et des qualités que l'article 29 prévoyait. Il restait néanmoins que l'article 23 de la convention, qui liait les adhérents, fixait les quotas mensuels de production, pour chaque sociétaire et que l'article 33 donnait au directeur du comptoir des moyens de coercition. C'était surtout ce phénomène de coercition et la fixation d'un prix, pour une durée assez longue, puisque le comptoir avait passé des marchés pour plusieurs années, où les prix étaient fixés, par rapport aux prix des combustibles, qui semblaient contrarier le libre jeu de l'offre et de la demande. Néanmoins, le tribunal de Briey, plus tard la cour d'appel de Nancy écartèrent le grief de coalition, dans les termes suivants: « qu'en agissant ainsi, il (le comptoir) l'a fait, ayant pour but de régulariser les cours et de diminuer les stocks qui auraient pu devenir très considérables, que le comptoir de Longwy est un syndicat comprenant les principales sociétés métallurgiques du bassin de Longwy, que son but principal est de régler les opérations particulières de ses associés, d'après des vues d'ensemble et au mieux de l'intérêt général de la production d'une grande industrie » (1);

3° Cette jurisprudence s'étant affirmée, l'article 419 se trouvait tellement modifié, sinon dans la lettre, du moins dans l'interprétation, qu'au cours de la guerre 1914-1918, il parut insuffisant pour atteindre certains abus. Dès lors, le législateur, plutôt que de le modifier, vota une loi d'exception: la loi du 20 avril 1916, sur la spéculation illicite.

Il est hors de doute que ce dernier texte eut une influence sur la jurisprudence ultérieure de l'article 419, qui établit alors que le critère du délit résiderait, non plus tant dans le fait de « coalition » que dans celui de « spéculation », celle-ci étant entendue comme la recherche d'un bénéfice anormal, et sans rapport avec les usages du commerce. L'opinion des tribunaux apparut, dès lors, très différente, selon qu'ils se trouvent en présence de « mauvais groupements » à un but spéculatif, dans ce cas, ils appliquent strictement

(1) Tribunal de Briey (14 février 1902, 29 novembre 1902).

le code pénal, ou en face de « bons groupements », qui cherchent à organiser la production et alors ils font preuve d'une attitude libérale.

C. — *La loi du 3 décembre 1926 modifiant l'article 419 du code pénal.*

L'article 419, modifié par la loi du 3 décembre 1926, est ainsi rédigé :

« Tous ceux :

« 1° Qui, par des faits faux ou calomnieux semés sciemment dans le public, par des offres jetées sur le marché, à dessein de troubler les cours, par des suroffres faites aux prix que demandaient les vendeurs eux-mêmes, par des voies ou moyens frauduleux quelconques;

« 2° Ou qui, en exerçant ou tentant d'exercer, soit individuellement, soit par réunion ou coalition, une action sur le marché, dans le but de se procurer un gain qui ne serait pas le résultat du jeu naturel de l'offre et de la demande;

« Auront directement, ou par personne interposée, opéré ou tenté d'opérer la hausse ou la baisse artificielle du prix de denrées ou marchandises ou d'effets publics ou privés,

« Seront punis d'un emprisonnement de deux mois à deux ans et d'une amende de 120.000 F à 6 millions de francs;

« Le tribunal pourra, de plus, prononcer contre le coupable la peine de l'interdiction de séjour, pour deux ans au moins, cinq ans au plus. »

Ce texte étant actuellement en vigueur, les membres du comité spécial ont cherché à savoir si les tribunaux avaient eu à l'appliquer, lors d'affaires récentes, dans lesquelles le dirigisme professionnel aurait pu apparaître comme une action défectueuse et si les armes qu'il fournissait à la justice étaient suffisantes.

A cet effet, ils ont entendu, le 13 janvier 1950, M. Tunc, sous-directeur des affaires criminelles au ministère de la justice.

Ce magistrat a fait connaître au comité spécial que si, dans la période précédant la guerre, quelques rares applications de l'article 419 modifié se rencontraient, c'était surtout à l'encontre de manœuvres opérées dans un sens spéculatif sur les cours de la bourse des valeurs de Paris.

En ce qui concerne des marchandises, les exemples sont plus rares.

D'autre part, depuis le mois de septembre 1939, s'agissant de produits taxés, les opérations spéculatives ont été plus aisément réprimées, grâce à la législation spéciale du temps de guerre. Depuis le retour à une situation de temps de paix, trois procédures, dans lesquelles l'article 419 est invoqué, se trouvent actuellement pendantes.

Le magistrat entendu a signalé encore que, dans un certain nombre d'affaires, l'instruction avait permis de soupçonner des éléments qui, en d'autres circonstances, auraient provoqué l'application de l'article 419, mais que les tribunaux ont préféré poursuivre à partir d'autres textes, plus aisés à manier.

En effet, analysant l'article 419, M. Tunc a mis en lumière sa difficulté d'application.

Tout d'abord, si on arrive quelquefois à prouver, dans des affaires de bourse, l'existence de « faits faux ou calomnieux », ou « des offres jetées sur le marché, en vue de troubler les cours », il est plus malaisé de constater « les suroffres faites aux prix que demandaient les vendeurs eux-mêmes ». Dans la pratique, lorsqu'une négociation a lieu entre deux personnes, il est impossible à la justice de savoir ce qui s'est réellement passé. Enfin, les « voies et moyens frauduleux » sont une définition assez imprécise et, d'une façon générale, en matière pénale, la preuve des éléments psychologiques est à peu près impossible. Les autres éléments constitutifs du délit: « en exerçant ou tentant d'exercer soit individuellement, soit par réunion ou coalition une action sur le marché » sont, eux aussi, difficiles à déceler, de façon certaine. Une action individuelle se prouve, une action collective ne se prouve pas aussi facilement. Au surplus, il faut une action sur le marché. Ceci est la source d'expertises contradictoires, consistant à déterminer, non pas quel était le sens d'une action individuelle, mais quelle a été l'évolution du marché, en général et les répercussions de l'action individuelle ou collective sur cette évolution. Il faut encore prouver une intention, dans le but de se procurer « etc. », et un gain qui ne soit pas le résultat du jeu naturel de l'offre et de la demande. Enfin, tous ces éléments ne sont valables que combinés avec un phénomène de hausse ou de baisse artificielle.

Pratiquement, il en résulte que, dans l'hypothèse d'un monopole absolu, il n'y a pas de délit, puisqu'un monopole n'a besoin de recourir, ni à des faits calomnieux, ni à des offres, ni à des suroffres, ni à des moyens frauduleux. D'autre part, il n'entrave pas l'action du jeu de l'offre et de la demande, puisqu'il fait l'offre. Dans l'hypothèse d'une entente parfaite, qui est une coalition, il faut prouver que les éléments de l'article 419 sont réunis. Or, on ne peut prouver que le gain recherché n'est pas celui qui résulterait du jeu de l'offre et de la demande, puisque ceux qui font la coalition font l'offre. Il faut, dès lors, que des dissidents soient en guerre contre l'entente, et que les prix de l'entente, par rapport à ceux des dissidents, soient illicites. Comment le prouver?

De telles conséquences ont permis à un membre du comité de souligner ce paradoxe; une entente imparfaite risquerait de pouvoir être poursuivie en justice, mais l'entente parfaite, la plus néfaste pour le consommateur, du fait même de sa perfection, ne peut pas tomber actuellement sous le coup de la loi.

CHAPITRE III

Les législations étrangères.

1° *La législation allemande* (1).

A. — Elle comprenait d'abord l'ordonnance du 2 novembre 1923, contre les abus de puissance économique.

Cette ordonnance se caractérisait essentiellement par un ensemble de règles de droit privé et de droit public avec prédominance de ces dernières, de telle sorte que, finalement, il s'agissait d'une réglementation de droit administratif qui permettait un contrôle des pouvoirs publics sur les ententes, leurs méthodes et leurs activités.

Ce fut à la suite d'une campagne de presse qui dénonçait la politique de prix et de production des cartels et des ententes que le gouvernement allemand décida d'intervenir. Il motiva son intervention, en déclarant qu'il y avait « un intérêt général à combattre les restrictions artificielles de production, les abus dans l'établissement des prix et des garanties accessoires qui ne sont pas justifiées, de manière à rétablir une réelle liberté des marchés et à contraindre les milieux de la production et de l'industrie à supporter le poids souvent oublié de leurs responsabilités vis-à-vis du bien public ».

Cette déclaration de principe étant faite, le gouvernement allemand précisait qu'il n'était pas dans ses intentions de détruire pour autant les cartels, leur disparition pouvant avoir des conséquences encore plus néfastes que leur existence. Il recherchait bien plutôt à faire servir l'organisation existante de l'assainissement de la situation économique, en favorisant notamment les méthodes de rationalisation de la production, et en assurant l'unification des prix.

Le texte de l'ordonnance vise, en conséquence, d'une part, à réprimer les abus commis à l'encontre des consommateurs, d'autre part, à assurer le contrôle de l'Etat, en prescrivant notamment certaines mesures de forme et de publicité, ce qui n'équivaut à rien moins qu'à donner un statut juridique légal aux conventions passées entre adhérents à une entente ou entre membres d'un cartel.

L'ordonnance comporte:

a) Des prescriptions de fond, art. 1 à 10, 16,19;

b) Des dispositions de procédure, art. 11 à 15, 20;

c) Des clauses pénales, art. 17 et 18.

a) Elle s'applique principalement aux cartels reposant sur « des contrats et des décisions », qui contiennent des engagements concernant la politique de production ou la politique de vente, l'application des conditions commerciales, la manière de fixer les prix et le respect des prix imposés. Dans certaines limites, les organisations financières sont visées à l'article 1er. La forme juridique est indifférente, le nombre de membres également. Il n'est pas nécessaire que l'organisation ait agi effectivement; il suffit que sa politique ait pour but d'exercer une action possible sur le marché.

L'article 4 fixe le fondement du contrôle de droit public, exercé généralement par le ministre de l'économie nationale. Pour que celui-ci puisse intervenir, il faut qu'existe un contrat ou une décision créant un danger pour l'économie générale ou préjudiciable au bien-être de la communauté. Cette disposition s'applique, en particulier, aux faits ci-après: limitation de production ou de vente injustifiée, du point de vue de l'économie nationale, hausse ou maintien des prix à un niveau élevé, par suite de ces mesures, restriction injuste de la liberté économique, par l'interdiction de l'achat ou de vente, ou un traitement différent, en ce qui concerne les prix et les conditions.

Les autorités ont à leur disposition les mesures de protection ci-après:

Le ministre peut demander au tribunal des cartels de prononcer la nullité des contrats ou de la décision d'interdire certaines modalités d'exécution de ces mesures; arrêter que chaque partie liée par le contrat ou la décision pourra, à tout moment, dénoncer le contrat sans préavis ou se libérer de sa décision; arrêter que copie de toutes les dispositions et arrangements pris, pour donner effet au contrat ou à la discussion, devra lui être communiquée et que ces mesures n'entreront en vigueur que lorsqu'il aura reçu lesdites copies.

Il est notable que la seconde de ces facultés donne aux autorités administratives un droit indépendant inattaquable en justice, celui d'intervenir dans une affaire de droit privé et d'y avoir une action positive. Des autorités administratives compétentes pour déterminer si une telle action est justifiée par une situation contraire à l'intérêt général ne sont soumises qu'au contrôle *a posteriori* du parlement. Par contre, il faut une décision du tribunal des cartels pour appliquer la sanction la plus grave par ses conséquences, l'annulation des effets juridiques du contrat. C'est, toutefois, le tribunal qui définit la portée et les limites de cette nullité. Si de telles mesures sont décidées, les troisièmes dispositions permettent un contrôle permanent, qui consiste essentiellement dans des instructions et conseils préalables donnés par le bureau des cartels, au ministre de l'économie nationale.

Les dispositions les plus sévères de la loi n'auraient été appliquées que dans un très petit nombre de cas (1). La dénonciation, sans préavis, pour motif grave (2), qui aboutit, en fait, à ce qu'un intéressé agit, pour ainsi dire, comme avocat de la communauté, a eu surtout pour avantage de permettre, à la faveur d'une dénonciation, parfois subjective, un examen plus ample de la situation, cette fois du point de vue de l'intérêt général. Mais surtout, le droit de retrait diminue la puissance coercitive des organismes, La répudiation de certaines décisions particulières n'a pratiquement pas donné de résultats (3). Le contrôle administratif a eu plus d'importance (4), dans la mesure où l'imprécision de son champ d'application a permis au tribunal de construire une jurisprudence assez souple.

b) Le tribunal des cartels, devant lequel se déroule la procédure judiciaire, constitue un tribunal administratif spécial statuant en toute indépendance et en dernier ressort. C'est un tribunal administratif, composé de magistrats permanents et d'assesseurs non magistrats. Les parties ne sont pas tenues de se faire représenter par des avocats. La procédure se termine par des débats oraux, qui ne sont pas publiés. La décision orale est brièvement motivée. Elle est ensuite communiquée aux parties par écrit, avec un exposé des motifs détaillé. Elle n'est pas susceptible de revision;

c) Ce sont des amendes prononcées, sur la demande du ministre, par le tribunal des cartels qui constituent la sanction.

(1) Cf. *Etude sur le régime juridique des ententes industrielles* (travaux de la Société des Nations, Genève 1930).

Op. cit. (1) p. 29 — (2) p. 31 — (3) p. 32 — (4) p. 33.

B. — Les décrets de 1930 et de 1931, tout en respectant l'économie de la première ordonnance, ont cherché spécialement à combattre les conséquences excessives de la stabilisation des prix par les cartels et à faire baisser le coût de la vie. C'est surtout la pratique des prix imposés que les décrets visaient et la faculté que s'attribuaient les producteurs et fabricants d'imposer aux grossistes et détaillants l'obligation de ne pas vendre à un prix inférieur à celui imposé. De telles pratiques sont considérées alors comme préjudiciables aux consommateurs, aux dissidents qui n'osent pas s'affirmer et donc à l'économie générale. Le décret de 1930 ne se borne pas à viser les ententes contractuelles proprement dites; ils englobent aussi les sociétés de capitaux, les entreprises collectives, les conventions verbales et écrites.

Le décret de 1931 vise l'article de marque; il s'oppose aux mesures et sanctions prises par les propriétaires de marque à l'encontre de ceux qui vendraient plus bas que le prix imposé. Cependant, il continue de prévoir la répression des pratiques déloyales.

C. — La loi nazie de 1933 renforce les pouvoirs du gouvernement, qui peut administrativement et non plus judiciairement dissoudre les « mauvaises » ententes et rendre obligatoires les bonnes.

D. — Actuellement, un projet de loi sur les cartels serait en préparation (1).

La nouvelle législation tendrait à interdire tous accords sur la répartition des marchés, quelle que soit la forme sous laquelle ils seront pris. Des exceptions seraient prévues, mais elles seraient moins nombreuses que les interdictions. Chaque exception ferait l'objet d'un contrôle particulièrement critique des prix. L'exécution de cette loi serait confiée à une commission des monopoles, afin que les décisions à prendre ne soient pas influencées. Cette législation n'aborderait pas le morcellement des monopoles. Elle interdirait formellement tous les accords pouvant conduire à la limitation de la concurrence et ayant pour objet la fixation des prix, la répartition des marchés, la pratique discriminatoire à l'égard de personnes ou d'entreprises, la limitation de la production, de l'offre ou de la demande, la fixation de contingentements, l'exclusion de personnes de la répartition des licences, la création de barrières au développement technique. La commission autoriserait des exceptions, dans la mesure où celles-ci sont dans l'intérêt de l'économie nationale.

2° *La législation britannique.*

Jusqu'à une date récente, en Grande-Bretagne, les ententes se trouvaient soumises au droit commun. De ce fait, elles n'encouraient que l'annulation judiciaire des contrats contraires à la liberté du commerce (in restraint of trade) et des dommages et intérêts aux victimes d'abus, à l'exclusion de sanctions pénales et de tout contrôle administratif (2). La loi de 1928 sur les sociétés par actions avait, toutefois, institué, en ce qui concerne les groupements d'entreprises, une sorte de contrôle indirect.

En 1944, le Board of Trade décide de confier à une commission le soin de prévoir une revision de cette loi. Les travaux de la commission Cohen aboutirent, en 1947, au vote du « Company Act », qui devait entrer en application le 1er juillet 1948 et à celui d'une autre loi, Monopolies and Restriction practices (inquiry and control) Act qui a été promulgué le 30 juillet 1948.

La loi (3) institue une commission d'enquête sur les pratiques restrictives de la concurrence et les tendances monopolistiques. Cette commission joue, en quelque sorte, le rôle d'accusateur public. Composée de cinq membres, la commission est saisie par le ministre du commerce, lorsqu'il y a présomption de monopole ou de pratique monopolistique. Elle n'a pas d'initiative d'enquête. Il y a présomption si, dans un secteur déterminé, un tiers au moins des produits ou services sont fournis dans des conditions susceptibles d'empêcher ou de restreindre la concurrence ou si un accord tend à interdire l'accès d'un produit dans le Royaume Uni. A la fin de l'enquête, le ministre intéressé déclare, par décret, l'illégalité de telle pratique ou de tel accord. Nul ne peut refuser de répondre à la commission d'enquête, sous peine de sanctions.

L'article 14 prévoit que, « pour décider si les conditions d'application de la loi sont réalisées... », compte devrait être tenu des circonstances particulières à chaque espèce et, tout particulièrement, de la nécessité, dans le cadre de la structure économique générale du Royaume-Uni :

a) De produire, transformer et distribuer de la manière la plus efficace et la plus économique les marchandises qui, par leurs caractères, leur qualité, leurs prix, leurs quantités, satisferont au mieux les marchés intérieurs et étrangers;

b) D'organiser le commerce et l'industrie, de manière à augmenter progressivement la productivité et à encourager les nouvelles entreprises;

c) D'assurer la meilleure utilisation de la main-d'œuvre, des matières premières et du potentiel industriel du Royaume-Uni;

d) D'améliorer la technique et de développer les marchés existants et de créer de nouveaux marchés.

Le Board of Trade a publié le 16 mars 1950 (4) son premier rapport sur l'exécution du Monopoly (Inquiry and Control) Act. La première partie de ce document, consacrée au fonctionnement du comité d'enquête, indique que l'ensemble du personnel employé par la Monopolies Commission ne s'élève pas à plus de 37 personnes. Dès lors, parmi les six industries désignées en 1949 pour ses premières investigations (lampes et câbles électriques, matériaux de construction, distribution de l'acier, allumettes, matériel dentaire), la commission n'en a retenu que trois (fabrication de lampes électriques, matériel de prothèse dentaire et tuyauterie), la vente des produits intéressant ces trois sortes d'industries se faisant au prix imposé par la profession. Ensuite, le rapport donne la liste des demandes d'enquêtes formulées de la part de particuliers ou de groupements de consommateurs. La plupart des plaintes ont trait aux restrictions apportées à l'entrée dans la profession, notamment dans la distribution des produits suivants: produits pharmaceutiques, cycles, appareillage électrique, appareils de laboratoire, petit outillage, etc., l'offre d'un certain nombre de produits et de services ferait aussi l'objet d'un contrôle monopolistique ou serait limitée par décision de groupements professionnels, notamment le gaz en bouteille Calor, certains produits chimiques, le matériel électrique pour auto, les disques, le gaz à usage médical et industriel, le fil à coudre, le matériel de filature, le papier peint, les balances automatiques, les roulements à billes, les fibres de coton, la taillanderie, la marbrerie et les lampes de radio, etc.

3° *La législation des Etats-Unis.*

La loi Scherman demeure la pièce maîtresse de cette législation, qui comporte, en outre, le Wilson Act 1913 et le Clayton Act 1914:

1° Une loi de 1887 avait déjà essayé d'atteindre les trusts par le truchement des compagnies de chemin de fer qui pratiquaient la discrimination des tarifs, à l'avantage de quelques capitalistes ayant concentré dans leurs mains des industries essentielles. On peut négliger cette mesure qui n'eut pas de résultat; elle contenait toutefois en germe le fondement de toute la législation antitrust qui lui fut postérieure, à savoir: *a*) l'interdiction de certaines pratiques monopolistiques; *b*) la création d'un organe administratif chargé d'enquêter et de contrôler: « l'interstate commerce commission ».

Il convient tout d'abord de rappeler qu'en vertu de la constitution des Etats-Unis, le gouvernement central ou fédéral, considéré comme distinct des Etats qui forment l'union américaine, exerce un contrôle suprême et exclusif sur le commerce entre les Etats et sur le commerce extérieur. Il n'y a donc pas lieu de se préoccuper outre mesure de la suite des décisions qui interprètent ce pouvoir du gouvernement fédéral et qui les concilient avec le droit que possèdent les divers Etats d'établir des règlements « raisonnables »; il suffit de faire observer que, sur tous les points essentiels, la réglementation du commerce entre les Etats et celle du commerce extérieur relève expressément de la compétence du gouvernement fédéral. Ce droit entraîne comme conséquence le droit effectif du gouvernement fédéral d'exercer un contrôle sur les grandes ententes et sur tous les grands monopoles de l'industrie.

C'est dans ce cadre que s'inscrit le Scherman Act de 1890, dont l'essentiel réside dans les deux premiers articles, ainsi conçus:

« Est déclaré ici illégal, tout contrat, combinaison en forme de trust ou autrement, ou conspiration pour restreindre le commerce ou l'industrie entre les divers Etats ou avec les pays étrangers. »

Et: « Toute personne, qui monopolisera ou tentera de monopoliser ou s'adjoindra à une ou plusieurs personnes pour monopoliser une partie quelconque du trafic du commerce entre les Etats ou avec les pays étrangers, sera coupable de délit. »

Par leur généralité, les termes de la loi permettaient d'atteindre tous les trusts; pratiquement, ils étaient si vagues que les astuces des juristes n'eurent pas de peine à la rendre inopérante: le refus de la cour suprême d'annuler un contrat assurant à l'American Sugar le contrôle quasi intégral (95 p. 100 de la production) du marché du sucre en est l'exemple le plus connu. Au surplus, la loi ne visait que les rapports entre Etats et avec l'étranger; toute la législation sur les sociétés anonymes, du ressort de chaque Etat, lui demeurait étrangère; les Etats pouvaient, dès lors, suivre la tendance fédérale de lutte contre les monopoles ou se refuser à le faire et servir par là de refuge, comme l'Etat de New-Jersey, aux sièges sociaux administratifs de sociétés à la recherche d'une législation indulgente.

La jurisprudence connut donc, au début, une période de flottement. Les tribunaux se demandaient si le Scherman Act visait bien tous les trusts ou seulement « ceux créés, en vue de restreindre le commerce ou le trafic ». C'est cette dernière interprétation qui l'emporta, dans un arrêt de 1911, sur la Standard Oil Co. La Standard Oil Co, devenue société de Holding, y fut déclarée illégale; toutefois, la Cour prit soin de distinguer entre l'entente qui établit une restriction totale de liberté et qui est, par là, nuisible à l'Etat et celle n'établissant qu'une restriction « partielle et raisonnable ». Aussi bien, ce sera cette « règle de raison » qui guidera longtemps la jurisprudence américaine qui s'attachera, non pas à déterminer théoriquement quels actes peuvent avoir des résultats nuisibles, mais à examiner les résultats eux-mêmes.

Le « Clayton Act » de 1914 précise le sens et la portée du « Sherman Act ». Il stipule que les discriminations de prix entre les acheteurs, les escomptes et rabais assortis de clauses d'exclusivité, les achats d'actions de sociétés concurrentes sont déclarés illégaux « si l'effet de ces contrats peut être de réduire substantiellement la concurrence ou de tendre à créer un monopole dans une branche commerciale ».

Les termes de la loi (si l'effet peut...) permettent donc au juge de ne pas attendre que la restriction de concurrence ait pris effet.

D'autre part, une loi du 26 septembre 1914 a créé la « Federal Trade Commission » qui, composée de cinq membres, est un organisme administratif chargé d'enquêter sur les activités des sociétés et de les contrôler, soit d'office, soit à la requête de l'attorney général. La rédaction d'un rapport annuel assure la publicité de ses travaux. Au surplus, elle peut prendre des arrêts interdisant, dans telle espèce, l'emploi de certains procédés et intimer aux intéressés l'ordre d'avoir à en cesser l'usage. En cas d'inobservation de ses arrêts, elle saisira, au besoin, le pouvoir judiciaire, qui pourra évoquer l'affaire au fond.

(1) D'après l'*Agefi* du 2 février 1950.

(2) S. D. N. cit. p. 20.

(3) D'autre part, la loi prétend harmoniser la législation britannique avec la charte de la Havane.

(4) D'après la revue de presse du conseiller commercial de France à Londres (dans *Problème économique* n° 118-4 avril 1950).

M. Wendell Berge, ancien attorney général adjoint, chargé de la section antitrust au département de la justice des U.S.A., dans une étude récente sur l'application de la législation antitrust (1) *distingue quatre sortes de pratiques restrictives, qui provoquent la mise* en marche d'une procédure.

a) *La fixation des prix.* — *En vertu de la loi Scherman*, la fixation des prix, par accord entre des entreprises indépendantes, est illégale:

« Dans le cadre de l'interdiction, la fixation des prix comprend plus que *les accords tendant seulement à maintenir des prix rigides ou* uniformes. Est illégal tout accord entre des entreprises commerciales indépendantes, qui tend à influencer les prix commerciaux de produits achetés ou vendus. Les associations commerciales qui servaient à fixer des prix pour la vente des produits de leurs membres ont *été, d'une manière réitérée, déclarées agissant* en violation de la loi. Dans certains cas, ces associations servaient d'organes communs pour établir les prix ou fixer la politique des prix. Dans d'autres cas, l'association était utilisée pour recueillir et diffuser des éléments de prix qui servaient, à leur tour, à exécuter l'accord de prix »;

b) *La limitation de la production ou des ventes.* — « Le second groupe de pratiques restrictives — limitation de la production ou des ventes — restreint la liberté des échanges ou introduit des monopoles, en limitant la production ou les ventes des membres du groupe. La limitation de la production ou des ventes a pour effet de restreindre les approvisionnements disponibles sur le marché et de rendre possibles des spéculations sur la raréfaction qui en résulte. En vertu de la loi Scherman, les tribunaux ont déclaré illégaux les accords de contingentement limitant les quantités susceptibles d'être produites par des entreprises industrielles, les contingents de vente qui attribuent à quelque mode d'ajustement périodique des variations de prix et les accords de zones de vente ou de clientèle, en vertu desquels les diverses entreprises ne vendent qu'à des territoires déterminés ou à une catégorie déterminée de consommateurs »;

c) *La limitation de la qualité ou du service.* — « Le troisième type des pratiques restrictives — limitation de la qualité ou du service — comprend les accords d'entreprises tendant à réduire ou à stabiliser la qualité de l'article produit ou à empêcher d'introduire dans le produit certains caractères que les autres entreprises pourraient fournir ou que les concurrents ne sont pas en état de fournir. Des accords de ce genre imposent nécessairement des restrictions artificielles au marché, puisque la concurrence pour l'obtention des marchés ne dépend pas seulement des prix, mais aussi de l'utilité et de la valeur intrinsèque du produit. Bien entendu, tous les accords de standardisation ne sont pas illégaux. Le gouvernement et l'entreprise privée ont consacré une part considérable de leur activité à l'institution de standards raisonnables et désirables de qualité et de module. Toutefois, ces activités établissent un standard minimum et n'interdisent pas aux participants de sortir des produits plus utiles et plus facilement vendables. La loi Scherman intervient, quand le groupe impose des standards maxima d'utilité et de qualité et assure, par un accord, l'adhésion à ces standards »;

d) *La restriction des sources d'approvisionnement.* — « Le quatrième groupe — limitation des sources d'approvisionnement — se rencontre principalement dans les boycottages concertés. Par cette pratique, on refuse aux producteurs et aux consommateurs les matières premières, les biens et les services nécessaires à l'exercice de leur activité. Les boycottages concertés, en vue d'éliminer la concurrence des producteurs, consommateurs ou approvisionneurs récalcitrants, ou d'emporter par la contrainte leur acquiescement à la limitation de la concurrence, sont condamnés depuis longtemps, en vertu de la loi Scherman »;

e) « Au surplus, la loi Scherman est applicable aux organisations intégrées, si les entreprises intégrées monopolisent ou essaient de monopoliser le marché. De même que des entreprises indépendantes peuvent, par leur action concertée, contrôler artificiellement un marché et lui faire la loi, de même une grande combinaison d'intérêts réalisés par la voie de propriété ou de contrôle commun et qui exerce un pouvoir de monopole sur un produit peut dicter ses conditions au marché.

L'appréciation de base, dans les affaires de monopole, est l'ampleur du contrôle exercé sur le marché. L'ampleur du contrôle nécessaire pour donner lieu à monopole n'a pas été et ne peut probablement pas être fixée avec une précision mathématique par les tribunaux. Quand elles décident s'il y a monopole, les cours ont d'abord considéré la part en p. 100 du marché contrôlé, la puissance des concurrents restants, la question de savoir si le contrôle résulte de l'acquisition de facilités répondant à des fins de monopoles, le développement probable de l'industrie, les demandes des consommateurs et autres caractéristiques du marché.

La position actuelle prise par les cours américaines ne peut être guère mieux exposée que par cette citation d'un jugement récent (2): « La société défenderesse insiste sur ce qu'elle n'a jamais exclu les concurrents, mais nous ne pouvons imaginer d'exclusion plus effective que celle qui consiste à, progressivement, embrasser toutes les occasions nouvelles, à mesure qu'elles se présentent et affronter les nouveaux venus, forts d'une capacité accrue, intégrés dans une large organisation et des avantages que donnent l'expérience, les rapports avec la clientèle et le personnel d'élite. »

L'importance d'une société constitue donc aujourd'hui une violation de la loi antitrust, sans qu'il soit besoin que cette société ait abusé de sa puissance. Une autre caractéristique de la jurisprudence d'aujourd'hui est de supposer la société défenderesse coupable, dès le moment qu'une poursuite est entamée par le gouvernement fédéral: ce n'est plus à lui de prouver qu'il y a violation de la loi, mais à la société de montrer qu'elle n'est pas coupable.

(1) « Times » des 5 et 6 décembre 1949. — Problèmes économiques, 28 décembre 1949, n° 104.

(2) United States. — V. Aluminium Co of America, 12 juin 1945, 148 F. 416.

Pour ce motif, la Paramount et la R. K. O. seront contraintes d'abandonner leur chaîne de distribution et de vendre leurs salles de projection (1).

Il n'est pas nécessaire qu'il y ait contrat passé entre les parties. De ce point de vue, l'exemple le plus typique est celui de l'industrie du tabac.

Déjà, en 1910, l'American Tobacco avait été condamnée pour constitution de monopole et ses biens répartis entre plusieurs sociétés.

En 1918, une nouvelle plainte fut déposée par le gouvernement fédéral. Celui-ci ne prétend pas que l'ancienne société ait tenté de se reformer ou qu'une autre société assermentée tente de reconstituer à son profit un monopole, puisque trois sociétés se partagent 70 p. 100 de la production et se font une concurrence très stricte, mais, en dehors de ces trois compagnies, existaient des producteurs indépendants, dont le pourcentage atteignait 30 p. 100 de la production totale.

Il fut jugé que ces trois compagnies devaient être réputées comme s'étant entendues pour acquérir un monopole, bien qu'aucun accord écrit ou verbal n'ait été conclu entre elles et ce, pour la simple raison que les prix auxquels elles achetaient le tabac était le même, le même aussi leur prix de vente (2).

Les moyens d'investigation du juge sont d'ailleurs considérables. Ayant décidé d'engager des poursuites, l'Anti Trust Department et la Federal Trade Commission peuvent procéder à des perquisitions immédiates, faire entendre sous serment tous les témoins qui leur semblent aptes à les aiguiller dans leurs recherches.

On signale le cas d'un président de société qui a été questionné pendant plusieurs jours et a dû, au cours d'un interrogatoire de 56 heures, répondre aux questions les plus complexes, expliquer sa correspondance, ses visites, ses voyages, etc.

Selon les uns, la législation antitrust, aux Etats-Unis, serait un échec. Ils fondent leur jugement sur le fait de l'extension de l'importance de la grande entreprise et des trusts dans l'économie américaine, mais, selon d'autres, « il serait faux d'en conclure que la loi Scherman est, ou a été, sans effet sur l'économie américaine.

S'il se peut que l'idéal de la libre concurrence ne soit jamais complètement atteint, il n'en demeure pas moins certain que la loi Scherman a permis de maintenir une vaste zone ouverte à la concurrence. C'est peut-être par leur action préventive que la loi Scherman et les lois de réglementation commerciale qui s'y rattachent ont été le plus efficace.

Sans aucun doute, la plupart des hommes d'affaires américains agissent en suivant d'un œil attentif les interdictions de la loi Scherman, et ces interdictons, bien qu'on ne les ait invoquées que dans un nombre de cas relativement faibles, ont suffi à empêcher une cristallisation et une rigidité de l'économie américaine, semblables à celles qu'on relève dans les pays qui ont permis et encouragé un haut degré de cartellisation et de concentration ». (3). Le département de la justice se trouve avoir invoqué la loi Scherman, dans un millier de cas.

TROISIEME PARTIE

LES PROJETS ET LES OBSERVATIONS QU'ILS ONT PROVOQUEES

CHAPITRE Ier

Les projets d'entre les deux guerres.

1° *Le projet de loi de* 1923.

Au cours de l'année 1922 fut réunie, au ministère de la justice, une commission composée de parlementaires, de magistrats, d'avocats, de juristes, de fonctionnaires et de représentants des intérêts économiques et commerciaux. Les travaux de cette commission visèrent un double but et aboutirent à une double recommandation, insistant:

Sur la nécessité de confirmer par la loi l'évolution que la jurisprudence avait fait subir à l'interprétation de l'article 419 ancien; ainsi qu'on l'a indiqué, la loi de 1926, modifiant cet article, fait suite à cette première recommandation.

Sur la nécessité de prendre en considération un phénomène économique nouveau et de chercher à lui donner, en droit, une définition conséquente.

Sur ce second point, différents projets existaient déjà, dont l'un — émanant d'un parlementaire, M. Tournant — réclamait un contrôle administratif étroit et permanent, assorti du droit, pour l'administration, de dissoudre, par décret, l'entente contrôlée. L'autre émanait du ministère du commerce et prévoyait un contrôle facultatif. Un choix serait ainsi offert aux « ententes »: ou bien elles se soumettraient à un contrôle gouvernemental, ou bien elles demeureraient purement et simplement assujetties au régime établi, aux termes de l'article 419, avec, comme conséquence, la menace, toujours suspendue sur elles, d'une poursuite pénale susceptible d'être exercée, tant par le ministère public que par un particulier, se constituant partie civile.

La commission technique du ministère de la justice aboutit à des conclusions similaires, ainsi qu'en témoigne le projet de loi. On lit, dans son exposé des motifs, notamment:

« Moyennant une déclaration préalable, les ententes, coalitions ou associations industrielles ou commerciales, qui ont pour objet de maintenir un équilibre normal entre la production et la consommation, ne pourront être l'objet de poursuites pénales, par application de l'article 419 du code pénal, dès lors qu'elles n'auront eu recours à aucun des moyens frauduleux pour opérer ou tenter d'opé-

(1) United States V. Paramount Pictures inc and others, 3 mai 1948, 334-03-131.

(2) United States V. Paramount Tobacco, 10 juin 1946, 328 US 781.

(3) M. Wendel Berge (art. cité).

rer la hausse ou la baisse. Ainsi, une entente, en agissant loyalement et en se soumettant aux conditions de publicité réglées par les articles 5 et 6 du présent projet de loi, aura le droit de décider, dans le but d'éviter un avilissement des cours et une crise de production, que, pendant un certain temps, les marchandises fabriquées par ses adhérents ne devront pas être vendues au-dessous d'un certain prix. Cette disposition paraît de nature à donner aux ententes légitimes la sécurité qu'elles réclament depuis longtemps.

« La déclaration est obligatoirement imposée aux ententes industrielles ou commerciales: elle doit être faite au greffe du tribunal de commerce. Il n'en est pas donné connaissance au public, mais elle est communiquée au ministère de la justice, qui est ainsi mis en mesure de renseigner les administrations intéressées sur la composition et l'objet de chaque entente. Lorsqu'il s'agit d'ententes intéressant la défense nationale, la déclaration est faite directement au ministère de la justice. Des pénalités consistant en une amende, mais pouvant aller jusqu'à l'emprisonnement, en cas de récidive, sanctionnent le défaut de déclaration. »

A la demande de la commission de la justice et de la législation criminelle de la Chambre, le Parlement se prononça en faveur de la disjonction des propositions concernant le statut juridique des ententes.

2° *Le projet de* 1932.

Il avait pour objet, outre de donner une définition aux ententes, de « créer l'organisme efficace permettant de rechercher promptement les abus et d'aider l'autorité judiciaire dans son œuvre de répression, sans cependant nuire au fonctionnement des ententes honnêtes, qui sont incontestablement indispensables, dès maintenant, à la stabilité économique du monde et le seront encore plus dans l'avenir ». (Exposé des motifs.)

Ce projet n'a pas donné lieu à discussion parlementaire. Par contre, la société d'études législatives a procédé à son examen.

Elle partait des considérations suivantes, qui sont contenues dans le rapport que présenta, en son nom, le professeur Ripert: « Une entente n'a pas pour objet, comme les autres contrats du droit civil ou du droit commercial, de régler les conditions dans lesquelles seront, plus tard, échangés les produits et les services. De même que la convention collective du travail prépare et domine les contrats individuels, l'entente organise et domine la production, la vente, la distribution. Il a été nécessaire de donner à la convention collective du travail un statut juridique propre, parce qu'elle ne rentre pas dans les cadres techniques du code civil: il pouvait paraître également utile d'élaborer, pour cette convention collective qui s'appelle entente économique, un statut particulier ».

1° Analysant la nature des ententes, le rapporteur remarque:

« L'entente prétend également se former et vivre sous l'empire du principe de la liberté des conventions, mais il y a quelque chose de paradoxal à l'abriter sous l'application de l'article 1134 du code civil, alors qu'elle était jugée illicite à l'époque où la liberté contractuelle était inscrite dans ce texte.

« L'entente n'est pas un contrat productif d'obligations liant deux personnes déterminées. Elle a un autre objet et une autre portée. Elle lie l'activité future des intéressés dans leurs rapports avec les tiers. Elle leur prescrit ou leur interdit de produire ou de vendre. Elle est règlement, plus que contrat, statut plus que convention. Elle donne la loi de la profession, la règle corporative. Elle crée un droit nouveau, inférieur au droit né de la loi, mais supérieur au droit contractuel »;

2° Mais, pour être en mesure de tirer les conclusions pratiques de telles considérations, il s'avère nécessaire de donner une définition des ententes.

Or, le rapporteur rencontre là une difficulté pratiquement insurmontable:

« Si on envisage les ententes économiques dans leur objet, on en découvre une infinie variété. Les unes règlent la qualité produite, distribuent les marchés, fixent les prix de vente, les autres déterminent un contingent d'importations et d'exportations. Les unes sont conclues pour plusieurs mois ou plusieurs années. Les autres ne vivent que quelques jours. Celles-ci unissent fortement les entreprises et forcent les activités rivales à une coopération constante. Celles-là constituent un simple accord particulier sur une question secondaire. Tantôt, l'union est conclue entre les producteurs d'une ville ou d'une petite région, tantôt elle s'étend au pays tout entier ou même comprend producteurs de tous les pays. L'Union groupe des industriels, des commerçants, des agriculteurs, des transporteurs, des banquiers, pour les opérations les plus variées. Le seul trait commun, c'est qu'il y a un certain abandon de liberté économique. Mais n'est-ce pas là le caractère de tous les contrats ? Il ne peut, à lui seul, servir et donner une définition.

« Dès lors, on est amené à se satisfaire d'une définition vague, descriptive plutôt que synthétique. Nous ne nous faisons, sur ce point, aucune illusion. Quand la loi est obligée de donner une énumération ou des exemples, c'est que le législateur n'est pas parvenu à serrer la définition. Dans notre technique juridique actuelle, les contrats sont classés d'après leur objet et le caractère des obligations qu'ils créent. Or, tout contrat peut servir à réaliser une entente. Il faudrait donc une technique nouvelle, permettant de saisir, dans ces contrats variés, le trait commun. L'entente pouvant être réalisée par les procédés les plus différents, il ne paraît pas possible, à l'heure actuelle, de le faire rentrer, comme tel, dans une définition juridique précise...

« Cet échec dans la définition est extrêmement grave. Il rend à peu près impossible une réglementation étroite »;

3° Aussi bien, le projet de loi examiné se souciait moins de réglementation que de publicité. A propos de la question de la publicité, le rapporteur de la commission des ententes remarquait:

« On a souvent réclamé la publicité des ententes. La publicité est apparue comme la garantie de la régularité des agissements. Dans les groupements de consommateurs, comme dans les groupements ouvriers, l'idée a souvent été exprimée que l'entente était surtout dangereuse, en tant qu'elle restait occulte et que celle qui révèle son activité ne songe pas à la rendre illicite. On peut donc dire que la déclaration des ententes répond à un certain désir de l'opinion. »

4° En ce qui concerne, enfin, le comité consultatif des ententes, qui était la grande innovation du projet, la commission des ententes de la société d'études législatives insista surtout sur les pouvoirs reconnus au comité. Elle souligna notamment le risque qu'il y avait à donner à un comité « consultatif » des pouvoirs d'instruction et estima qu'un comité consultatif ne saurait faire plus que des enquêtes pouvant aboutir à la dénonciation des abus observés. C'est ainsi que l'article 8 du projet imagine de donner au comité la faculté de publier ses avis. Il ne s'agit pas de la publication de l'enquête, car on ne peut, à la légère, livrer au public des témoignages recueillis, mais des avis, ce qui, dans certains cas, pourrait constituer une mesure de répression efficace ou de prévention utile.

3° *Le projet de loi de* 1935.

Le 10 janvier 1935, fut déposé, sur le bureau de la Chambre, un projet de loi « fixant les conditions dans lesquelles les accords professionnels peuvent être rendus obligatoires, en période de crise, connu sous le nom de projet Flandin-Marchandeau.

« Pour neutraliser ceux qui, par leur action, faisaient échec aux effets attendus des programmes d'ensemble que les producteurs de certaines branches industrielles, plus spécialement menacées, avaient établis, en vue de la rétablir en situation », ce projet prévoyait la faculté de rendre obligatoire à tous les accords intervenus entre la majorité des représentants d'une branche industrielle déterminée. C'est par décret en conseil des ministres que le Gouvernement aurait pu conférer, pour une durée limitée, un caractère obligatoire à ces accords, à la condition expresse que ceux-ci soient, non seulement de nature à atteindre le but visé, mais encore qu'ils paraissent conformes à l'intérêt général. Par la suite, l'Etat aurait veillé à leur bonne exécution, c'est-à-dire qu'il devait se trouver en mesure, à tout moment, de mettre un terme à leur caractère obligatoire, si des abus s'étaient manifestés dans leur application.

La mise en application des mesures prévues était subordonnée à trois conditions:

L'activité qui prend l'initiative d'en demander le bénéfice doit avoir une importance économique certaine;

Elle doit se trouver dans une situation exceptionnellement dangereuse, du fait de la conjoncture;

Un accord précis doit être préalablement intervenu entre la majorité des entreprises de la branche d'activité considérée.

A ces dispositions, la Chambre apporta de nombreuses modifications, mais son texte, amendé par la commission du commerce du Sénat, ne vint jamais en discussion devant la Haute Assemblée.

Pour mémoire, on rappellera qu'on eut alors l'entente sur le sucre (décrets-lois du 8 août 1935 et du 30 octobre 1935). Par contre, l'entente de la soierie (prévue par le décret-loi du 31 octobre 1935) ne put être établie faute de quorum. L'entente de la chaussure fut imposée par une loi, étant donné la présence d'une société étrangère. L'Etat intervint encore par décret à propos des comités professionnels de la pêche, de la meunerie, etc.

4° *L'étude du Conseil national économique.*

Le Conseil national économique a été saisi, en 1939, par le Gouvernement, d'une demande d'avis sur le problème de l'organisation industrielle et technique; une commission spéciale composée à cet effet décida d'étudier, d'une part, l'organisation professionnelle et, d'autre part, les ententes professionnelles, et de procéder à une longue enquête auprès des groupements patronaux et ouvriers intéressés.

On a retrouvé, dans les archives de l'ancien Conseil économique, une note intitulée « Résumé de trois réponses-types », dont sont extraites les lignes suivantes, relatives aux ententes.

Les ententes professionnelles devraient comporter:

« 1° La création d'un service de statistique destiné à orienter l'activité de la branche;

« 2° La création de bureaux d'étude et de laboratoires communs, poursuivant l'unification et le perfectionnement de méthodes comptables industrielles et commerciales;

« 3° L'organisation du crédit sur la base professionnelle;

« La coordination des rapports entre l'agriculture, l'industrie et le commerce entre la métropole et les colonies devrait être assurée par l'économie organisée, c'est-à-dire le Conseil national économique et, éventuellement, les conseils régionaux économiques. Sous l'impulsion de ces conseils, pourrait être envisagée la création de comités inter-cultures, inter-industries et inter-commerce. »

CHAPITRE II

Les projets actuels.

1° *Le projet de loi n° 5597 modifiant les articles 419 et 420 du code pénal.*

Les intentions du Gouvernement sont très clairement exprimées dans l'exposé des motifs: « Dans la pratique, les articles 419 et 420 présentent de telles difficultés d'application que la plupart des poursuites engagées pour son application sont vouées à l'insuccès »

« Il est donc apparu nécessaire de réformer complètement l'article 419 et de lui substituer un texte plus simple et plus clair. »

Lors de son audition, M. Tunc a clairement démontré comment l'efficacité de ce texte se trouvait insuffisante, du fait de la com-

plexité des éléments dont la réunion est exigée, afin que soit constitué un délit. Aussi, plutôt que d'amender la rédaction de l'ancien texte, la chancellerie préféra en établir un nouveau. Celui-ci, adopté par le conseil des ministres, a été déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale, le 17 novembre 1948.

Il tend à isoler un certain nombre de faits, au nombre de trois, en ce qui concerne la hausse:

L'action artificielle, en vue d'aboutir à la hausse du prix des produits ou services;

L'action entravant la baisse naturelle des prix;

L'action tendant à la raréfaction des produits nécessaires à la satisfaction des besoins de la population.

Enfin, la répression de la provocation à commettre de telles infractions est également prévue.

Une incrimination identique vise l'action qui s'exercerait dans le sens de la baisse également artificielle;

2° *La proposition de loi n° 8967, présentée par M. Henri Teitgen, tendant à réglementer les ententes économiques, à interdire celles qui sont contraires à l'intérêt général.*

A. — L'auteur de cette proposition estime que « sans statut et sans loi, dans une sorte d'état de vagabondage (les « ententes ») errent dans la société en réprouvées, s'abritent derrière une clandestinité plus ou moins opaque et sont, dès lors, plus tentées par le pire auquel on semble les vouer que par le mieux, dont on les tient pour indignes »

Dès lors qu'interviennent les notions de bien et de mal, les phénomènes ne peuvent plus être observés dans une perspective exclusivement technique, mais dans une perspective morale. Celle-ci a même le pas sur celle-là et il faut, en conséquence, interdire les ententes mauvaises, tandis qu'on donnera aux bonnes un « statut légal ». Mais ici se pose la question de la définition d'un critère qui servira à séparer ce qui est « bien » et ce qui est « mal ». Le critère de licéité que préconise l'auteur de la proposition, sera la conformité à « l'intérêt général » qu'il définit: « l'amélioration continue du standard de vie du plus grand nombre possible de consommateurs ».

« Selon qu'elles sont ou non conformes à l'amélioration continue du standard de vie du plus grand nombre possible de consommateurs, les ententes économiques de toutes natures, industrielles, commerciales ou agricoles et de toutes formes juridiques — simples conventions, associations, syndicats ou sociétés — qui créent à leurs adhérents des obligations concernant le fonctionnement de la production, les modalités des achats et des ventes, la fixation des prix ou des procédés de leur détermination seront licites ou illicites ».

Pour être conformes au droit, les mesures édictées par les ententes ne devront pas, au surplus, imposer des obligations, contributions, restrictions ou sacrifices, qui n'auraient pas pour effet de procurer un avantage économique certain et un rapport avec les charges assumées

Elles devront enfin prévoir une équitable et proportionnelle répartition des charges et, pour rétablir, le cas échéant, l'équité méconnue, fixer de justes indemnisations.

B. — La mise en application de ces principes entraîne, selon l'auteur de la proposition de résolution, les conséquences suivantes:

a) L'établissement d'une entente illicite constitue un délit, qui est réprimé pénalement, tandis que les actes de l'entente sont frappés de nullité absolue;

b) Les ententes licites doivent se déclarer; leur déclaration est soumise à l'agrément des pouvoirs publics;

c) Leurs conventions ou statuts doivent contenir obligatoirement certaines dispositions relatives aux buts de l'entente, aux voies et moyens de leur réalisation. Au cas où elles revêtent la forme de participation, les bilans doivent refléter cette forme;

d) Dans certains cas et sous certaines conditions, les pouvoirs publics peuvent provoquer la constitution d'une entente. Ils peuvent même imposer à la collectivité les décisions de la majorité;

e) Le « statut » des ententes issu de leur licéité entraîne un contrôle continu de leur activité et la possibilité d'orienter celle-ci.

L'entente ne peut, en effet, se constituer qu'avec l'agrément du ministre et celui-ci n'est pas tenu de donner son agrément à toute entente licite; il peut, pour la refuser, tenir compte de l'opportunité. Une entente, licite dans son principe, peut, lit-on dans l'exposé des motifs, contrarier l'orientation donnée par le Gouvernement à l'économie nationale. En motivant son refus, le ministre indique quelle voie l'entente peut suivre pour être agréée;

f) Le contentieux de la faute délictuelle de la faute quasi délictuelle est laissé aux juridictions de droit commun

Toutefois, une commission supérieure économique est instituée, dont l'organisation et le fonctionnement seront déterminés par un règlement d'administration publique. Cette commission aura pour mission de statuer souverainement sur les recours en annulation portés devant elle contre les décisions des ententes. Elle les annule en tout ou en partie, lorsqu'elles sont entachées de vices de formes, de violation de la loi ou de détournement de pouvoir. Ce recours est ouvert à toute personne qui y a intérêt.

C. — La proposition de résolution a donné lieu aux observations suivantes:

a) L'appréciation générale de la notion d'intérêt général, qui sert de critère de licéité, est malaisée;

b) L'importance du rôle dévolu aux pouvoirs publics est un retour déguisé au dirigisme d'Etat;

c) L'agrément de certaines ententes et l'obligation de suivre leurs décisions va à l'encontre du but recherché, car il cristallise des situations de fait.

3° *Le projet de loi n° 9951, relatif au contrôle des ententes professionnelles.*

A. — Exposant aux membres du comité spécial les conditions dans lesquelles la question s'est posée au Gouvernement, M. R. Buron a déclaré que c'était, en premier lieu, l'existence de certains obstacles qui s'étaient dressés contre l'espoir de voir la fin de la pénurie provoquer, avec l'abondance revenue, une baisse des prix.

Il a souligné, à ce propos, une certaine responsabilité du dirigisme d'Etat dans l'impulsion nouvelle donnée au dirigisme professionnel, dont certaines formes résultent d'habitudes acquises pendant la période dirigiste et de l'adaptation lente aux nouvelles conditions économiques: des hausses intervenues, à la suite de décisions rendant la liberté aux prix, dénotent l'existence de coalitions momentanées ou d'ententes durables, parfois si manifestes que des poursuites judiciaires ont pû être entreprises. D'autre part, il a attiré l'attention sur les nécessités de mettre la législation française en harmonie avec les principes définis au chapitre V de la charte de la Havane, qui constitue pour la France un engagement international. Enfin, il a souligné l'importance des précautions qu'appelle la libération des échanges.

En raison de l'imperfection et de l'inefficacité de l'article 419, le Gouvernement a cherché à disposer de moyens différents. Ainsi que l'avait souligné M. Pépy, lors de son audition du 15 décembre 1949, il a semblé qu'il y avait lieu de « reprendre le problème plus largement que n'a pu le poser l'article 419 du code pénal et de se référer à deux conceptions du droit: ou bien on a une conception du droit écrit, dans lequel on définit, par des textes extrêmement précis, les règles à suivre, les infractions à punir, les procédures qui sont employées et c'est ce que fait notre code pénal d'une manière générale, ou bien, au contraire, on fait beaucoup plus confiance au juge, on lui donne des directives d'ordre général, sans, pour autant, lui donner les pleins pouvoirs — ce serait contraire à toutes nos traditions démocratiques — mais sans chercher à brider son pouvoir d'appréciation et lorsqu'il s'agit de matières sur lesquelles les juristes n'ont pas eu encore l'occasion de donner des précisions suffisantes, on attend du juge lui-même la possibilité de définir tout à la fois ce qu'il convient de faire et la façon dont il convient d'orienter la jurisprudence ».

Ainsi, le but d'une nouvelle législation devant être économique, en ce sens qu'elle devrait tendre à permettre aux différents rouages de l'économie française de donner leur meilleur rendement, il a semblé au ministre que la solution raisonnable, en même temps qu'efficace, consisterait dans l'institution d'une cour économique chargée de déterminer si telle convention particulière, telle mesure ou tel ajustement, sont, ou non, conformes à l'intérêt général. Cette formule présenterait l'avantage de permettre à tous ceux qui s'estimeraient lésés par certains agissements de provoquer l'intervention de la cour. Les tribunaux ordinaires restant cependant compétents pour l'application des pénalités, la juridiction nouvelle ne serait pas, à proprement parler, une juridiction d'exception.

B. — C'est à ces préoccupations que répondait un premier état du projet de loi ainsi rédigé:

« *Art.* 1er. — Quiconque s'estime lésé par une convention, une mesure ou des agissements ayant pour but ou pour effet de limiter ou de supprimer la concurrence peut en demander l'interdiction à la commission nationale des ententes, visée à l'article 2 de la présente loi.

« *Art.* 2. — Il est institué une commission nationale des ententes, composée, pour partie, de magistrats de l'ordre judiciaire et des juridictions administratives, pour partie de personnes qualifiées par leur connaissance et leur expérience du droit et de l'économie.

« Les décisions de cette juridiction sont motivées. Elles ont force exécutoire.

« *Art.* 3. — La commission nationale des ententes juge si les conventions, mesures ou agissements qui lui sont déférés ou dont elle se saisit sont conformes ou non à l'intérêt général.

« En particulier, elle examine leur effet sur le niveau des prix et sur le pouvoir d'achat de la population.

« *Art.* 4. — Seuls, peuvent être formés contre les décisions de la commission nationale des ententes, le recours en cassation devant le conseil d'Etat et la tierce-opposition.

« *Art.* 5. — La commission nationale des ententes prescrit toutes enquêtes utiles. Elle peut en porter les résultats à la connaissance du public.

« *Art.* 6. — La commission nationale des ententes adresse aux professionnels des recommandations et des injonctions.

« Elle est habilitée à présenter des suggestions au Gouvernement. A la demande de celui-ci ou des ministres, elle émet des avis. »

D'un autre point de vue, le ministre s'est posé la question de savoir si certaines formes d'organisation professionnelle, notamment dans les domaines de la recherche, de la publicité collective, de la formation professionnelle, de l'exportation, ne devraient pas être appuyées et si, même, certaines formes d'organisation ne devraient pas être imposées.

A cette préoccupation, répondaient les dispositions suivantes:

« *Art.* 8. — Les ententes professionnelles peuvent, après avis de la commission nationale des ententes, recevoir l'agrément du ministre chargé des affaires économiques.

« La participation aux ententes professionnelles agréées ne peut être poursuivie, à raison de l'article 419 du code pénal.

« *Art.* 9. — Pour une profession ou une branche d'activité donnée, une entente peut être constituée ou rendue obligatoire par le Gouvernement, sur la demande de la majorité des entreprises intéressées et après avis de la commission nationale des ententes.

« *Art.* 10. — La commission nationale des ententes est juge des obligations résultant de l'application de l'article 9 de la présente loi. »

Lors de l'audience qui leur fut accordée par M. R. Buron et de l'audition de M. Pépy, les membres du comité spécial — encore qu'ils

n'aient pas été saisis d'un texte précis — avaient toutefois échangé leurs vues sur les grandes lignes et les principes dont il leur était fait part.

Certains membres du comité, aussi bien M. Mayolle que M. Duret, avaient d'abord souligné la contradiction fondamentale qu'il y aurait, dans le même texte, à interdire certains accords et à en étendre d'autres, à tous, obligatoirement. Ils avaient, à ce propos, manifesté la crainte que quelques grosses entreprises n'imposent leur volonté à de nombreuses petites et moyennes entreprises. La loi se retournerait alors contre son objet et un texte destiné à protéger la concurrence aboutirait à accélérer la disparition des petites et moyennes entreprises, dont l'existence empêche la constitution de monopoles ou oligopoles à tendance monopolistique.

S'interrogeant, d'autre part, sur les bases qui serviraient à la commission projetée, pour apprécier la conformité ou la non conformité de telle convention, accord ou pratique particulier avec l' « opportunité économique et sociale », les membres du comité spécial ont souligné qu'il y avait tout lieu de craindre qu'une telle institution ne soit pas indépendante. Ils ont bien nettement marqué que, même s'il s'agissait d'un « conseil de sages » composé des meilleurs économistes, le même obstacle se rencontrerait: « on ne peut demander à une telle institution d'arriver à des conclusions valables, si elle n'est pas directement inspirée par les pouvoirs publics, selon les variations de la politique desdits pouvoirs publics », sinon il y aurait « un décalage » dans l'optique des magistrats vis-à-vis de la gravité des faits qui leur seront soumis et des peines qui pourraient être appliquées.

Et, autrement, le risque serait à craindre qu'une jurisprudence prétorienne, au lieu de suivre l'évolution économique, ne soit une construction systématique propre au tribunal qui l'établirait et n'ayant pas avec la réalité du moment les relations qu'il faudrait (1).

C. — Tel qu'il a été déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale le 12 mai 1950 et renvoyé à la commission des affaires économiques, le projet de loi n° 9951, relatif au contrôle des ententes professionnelles, concernerait la France métropolitaine et l'Algérie. Ses dispositions essentielles sont les suivantes:

I. — « Les ententes professionnelles qui contribuent à améliorer, dans l'intérêt général, les conditions de la production ou de la distribution, sont et demeurent librement conclues » (art. 1er).

II. — « Toute convention, toute mesure ou toute pratique qui porte atteinte à l'intérêt général, par l'institution d'un monopole, la formation d'une coalition, la limitation ou la suppression de la concurrence loyale dans la profession ou dans un secteur de l'activité économique, peut être déféré au conseil supérieur des ententes » (art. 2).

III. — Un conseil supérieur d'ententes est institué.

a) *Objet.* — Placée auprès du président du conseil, cette institution, qui est qualifiée, dans l'exposé des motifs de « haut collège administratif », aurait pour mission essentielle de « constater l'existence des ententes, mesures ou pratiques qui portent atteinte à l'intérêt général, par l'institution d'un monopole, la formation d'une coalition, la limitation ou la suppression de la concurrence loyale dans une profession ou dans un secteur déterminé de l'activité économique, de déceler celles de leurs conséquences qui sont préjudiciables à la vie économique de la nation et de prendre les mesures prescrites par la loi et accessoirement dans les limites de sa compétence, de donner son avis sur toutes les questions qui lui sont soumises par le Gouvernement » (art. 3);

b) *Composition et organisation.* — Le conseil supérieur des ententes serait composé de sept membres nommés par décret pris en conseil des ministres, le président pour sept ans, les membres pour six ans, renouvelables par moitié. Le président et trois membres seraient choisis parmi les membres en activité ou honoraires des hautes juridictions de l'ordre administratif ou judiciaire, et les trois autres membres parmi des personnes qualifiées pour leur compétence en matière économique, industrielle, commerciale ou agricole (art. 4).

Le ministre des affaires économiques et les ministres compétents seraient représentés par un commissaire du Gouvernement et un ou plusieurs commissaires du Gouvernement adjoints, nommés eux aussi par décret pris en conseil des ministres (art. 3).

Le conseil supérieur disposerait d'un secrétariat et de rapporteurs, nommés par décret pris sur le rapport du ministre chargé des affaires économiques (art. 7).

C'est à un règlement d'administration publique que sont renvoyés les détails pratiques de l'organisation et du fonctionnement du conseil et les modalités suivant lesquelles il procéderait pour l'instruction des affaires (art. 16);

c) Toutefois, il est déjà prévu dans le projet que, pour remplir leur tâche et, notamment se livrer aux enquêtes nécessaires et recevoir les dépositions utiles, les membres du conseil supérieur, ainsi que les rapporteurs désignés par lui seraient investis des pouvoirs définis aux articles 13 et 14 de l'ordonnance n° 45-1483 du 30 juin 1945 sur les prix (art. 3, § 3), qu'ils seront tenus au secret professionnel dans les conditions prévues à l'article 378 du code pénal (art. 6, § 2), que les séances ne seront pas publiques (art. 8, § 2);

d) *Fonctionnement et pouvoirs.* — C'est par réquisition du commissaire du Gouvernement, agissant de lui-même, requis par un ministre ou sur la plainte de toute personne qui y a intérêt, que le conseil est saisi (art. 6, § 1er):

1° Dès qu'il est saisi, le conseil peut, à titre provisoire, pour une période n'excédant pas deux mois, interdire à ceux qui s'y livrent tout acte qui correspond à l'affaire dont il est saisi.

Dans ce cas, ses décisions sont exécutoires à l'égard de tous et ce, dès leur publication au *Journal officiel*. Elles ne sont susceptibles d'aucun recours (art. 9);

2° Généralement, le conseil ne se prononcera qu'après avoir provoqué les observations écrites des intéressés, mais si ceux-ci font défaut, passé le délai d'un mois, le conseil se prononce valablement (art. 10).

Le conseil supérieur peut, à tout moment de l'instruction, prononcer le classement ou transmettre tout ou partie du dossier au ministre de la justice, en vue de l'exercice éventuel de poursuites pénales (art. 11, § 1er).

La clôture de l'instruction fait l'objet d'un avis inséré au *Journal officiel;* cet avis vaut mise en demeure aux intéressés qui n'auraient pas été mis en cause, d'adresser leurs observations écrites (art. 11).

Il peut aussi prononcer l'interdiction de tout ou partie des conventions dont il est saisi ou des mesures ou pratiques qui lui ont été déférées prononcer toutes injonctions, en vue d'assurer ou de rétablir un régime de concurrence loyale, enjoindre aux intéressés de modifier dans un délai déterminé lesdites ententes et pratiques (art. 12).

Mais, pour devenir exécutoires de telles décisions attendent que soit écoulé un délai de deux mois, à compter de leur notification au président du conseil et au ministre chargé des affaires économiques. Pendant ce délai, usant, en quelque sorte, d'un droit de veto, le Gouvernement peut demander au conseil de procéder à une seconde délibération. Le Gouvernement a encore un second délai de deux mois pour faire opposition, par décret pris en conseil des ministres, à la décision issue d'une seconde délibération, si celle-ci était, en tout ou partie, la même que la première (art. 13).

Devenue exécutoire, la décision — ou le décret faisant opposition — est publiée au *Journal officiel;* cette publication vaut notification à l'égard de tous. La décision ne peut plus qu'être attaquée par la voie du recours pour excès de pouvoir devant le conseil d'Etat, et aucune action en indemnité n'est recevable (art. 14).

a) *Sanctions.* — En cas d'inexécution totale ou partielle d'une décision du conseil supérieur, le commissaire du Gouvernement saisit le procureur de la République du siège de l'entreprise défaillante.

Le tribunal correctionnel peut prononcer à l'égard des propriétaires, gérants ou administrateurs responsables de l'entreprise une peine de deux mois à cinq ans de prison et une amende de 100.000 à 500.000 francs, ou l'une de ces deux peines seulement.

S'il s'agit d'une personne morale, l'amende prononcée contre les gérants ou administrateurs peut être prononcée solidairement contre l'entreprise elle-même (art. 15).

CONCLUSION

I. — Les observations du comité spécial

Ainsi qu'on l'a signalé, à diverses occasions, les membres du comité spécial n'ont pas manqué de souligner toute la complexité des difficultés, pratiques ou techniques, que rencontre toute tentative d'établir un contrôle du dirigisme professionnel, une fois abandonné le principe d'un contrôle administratif permanent des entreprises, permettant à l'Etat de s'assurer que les directives appliquées par celles-ci sont conformes à la politique économique qu'il poursuit.

En effet, la répression des abus qui peuvent résulter de la liberté de conclusion d'ententes, par la juridiction répressive normale, se heurte, on l'a remarqué (1), à la difficulté de définir un délit, tandis que l'institution d'une juridiction spéciale, qui créerait, au fur et à mesure, un droit prétorien, fait éprouver la crainte que, plus que d'un droit, il ne s'agisse de l'expression de l'arbitraire gouvernemental.

*
* *

C'est toutefois à propos du projet de loi n° 9951, relatif au contrôle des ententes professionnelles, que les membres du comité spécial ont formulé, plus particulièrement, leurs observations.

Ces observations peuvent être ramenées à trois sortes de critiques relatives, les premières au caractère exorbitant du projet, les secondes à son caractère de dirigisme étatique, les troisièmes à l'absence ou à l'insuffisance du recours.

(1) Estimant que le rôle de tels magistrats s'apparenterait à celui d'administrateurs, M. Duret a trouvé qu'il serait plus simple de dire: si le contrôle peut être exercé, il ne peut l'être que par l'administration. Son raisonnement est le suivant: il n'y a pas de critère stable, valable dans n'importe quelle conjoncture économique; comment, dès lors, un tribunal peut-il être compétent? Par contre, ce qui est répréhensible, c'est la politique des intérêts privés qui s'oppose à celle poursuivie par les pouvoirs publics. C'est donc à eux de s'assurer, si, ayant une politique économique déterminée et ayant donné des directives qui correspondent à cette politique, celles-ci sont appliquées ou contrecarrées.

(1) On a vu, notamment, que l'inefficacité de l'article 419 actuel provenait de telles difficultés; pour y échapper, on avait cherché, autrefois, à distinguer les bonnes ententes, licites, des mauvaises ententes, illicites et à déterminer un critère de distinction, mais, à l'expérience, il est apparu que la réalité ne présentait pas une aussi simple opposition et que les ententes n'étaient pas, les unes, bonnes; les autres, mauvaises, mais à la fois bonnes et mauvaises. Par exemple, il ne paraît pas pratiquement possible, dans un cas donné, de faire le partage entre ce qui est organisation, en vue de la rationalisation et entente, en vue du profit; de ce point de vue, un exemple récent a vivement frappé les membres du comité spécial: lors d'une réunion de professionnels, qui avait pour objet de discuter sur les conventions collectives, ce furent des décisions relatives aux prix à appliquer par la profession qui furent finalement prises.

A. — *Le caractère exorbitant du projet.*

C'est une garantie essentielle des libertés que la séparation des pouvoirs et, notamment l'indépendance du judiciaire par rapport à l'exécutif; or, le droit de veto prévu à l'article 13 du projet aboutirait à une réelle confusion des pouvoirs.

En effet, le Gouvernement, non seulement interviendrait par la faculté qui lui est donnée de demander une seconde délibération, mais encore par celle de se substituer au conseil lui-même, en faisant opposition, par décret, à une seconde délibération qui ne serait toujours pas conforme à ses vues. Ainsi, par une sorte d'*a contrario*, le conseil des ministres aurait la possibilité de s'ériger en juridiction.

B. — *Le caractère de dirigisme étatique du projet.*

Dès lors que demeurent dans l'imprécision totale les raisons que le conseil pourrait invoquer pour motiver ses décisions (art. 3, § 1) et les buts qu'il devra rechercher (assurer ou rétablir une reprise de concurrence loyale, § 2), le veto du gouvernement (art. 13) aboutit à faire du conseil supérieur des ententes, sauf à être en perpétuel conflit et inutile, un instrument de la politique gouvernementale, ses décisions servant surtout à motiver, par l'intérêt général, les à-coups de cette politique.

Aussi, a-t-on pu dire que, si le conseil supérieur des ententes veut être une juridiction administrative, c'est, au sens le plus étroit du mot, que cette juridiction serait à peu près aussi dépendante du gouvernement que l'administration elle-même, et que, pratiquement, le veto constituerait un « chèque en blanc » donné au gouvernement, pour « établir sa dictature économique arbitraire ».

C. — *L'absence ou l'insuffisance de recours.*

C'est encore traditionnellement une garantie essentielle des libertés que la possibilité de faire appel d'un jugement.

Or, d'une part, dans le cas des interdictions provisoires, les décisions du conseil supérieur des ententes ne seraient susceptibles d'aucun recours (art. 9), d'autre part, si des décisions devenues exécutoires où les décrets d'opposition sont susceptibles d'un recours pour excès de pouvoir, on ne voit pas de quel excès il peut s'agir, dès lors que les pouvoirs ne sont pas définis. Au surplus, dans tous les cas, aucune indemnité compensatoire d'un préjudice éventuel n'est recevable.

Pour ces raisons essentielles, aucun membre du comité spécial, ayant pris part à la discussion, n'a estimé que le projet de loi n° 9951 devait être retenu.

III. — Les suggestions du comité spécial

Au moment de terminer leurs travaux, les membres du comité spécial n'ont pas estimé qu'il était dans la mission préparatoire et d'information dont ils étaient chargés de formuler un avis en la forme.

Par contre, ils ont pensé que cette mission d'information n'aurait pas été achevée si, ayant rassemblé une documentation étendue et lui ayant fait subir une certaine critique, ayant ensuite repoussé le projet de loi du Gouvernement, ils n'avaient pas présenté certaines suggestions que, sans les apprécier, ils laisseraient au choix de la commission compétente du Conseil économique.

A. — L'examen de ces suggestions suppose qu'en premier lieu, soit opéré un choix entre le système du contrôle administratif permanent de l'activité des entreprises et celui de la liberté, avec possibilité d'en réprimer les abus.

B. — Au cas où ce second système serait préféré, les questions suivantes mériteraient de recevoir une réponse.

I. — *En ce qui concerne les mesures répressives* (1).

1° Est-ce qu'une revision de l'article 419 du code pénal ne s'impose pas, afin de remédier aux difficultés pratiques d'application qui se sont, à l'expérience, révélées nuire à l'efficacité de ce texte;

2° Par une revision, doit-on chercher à prononcer des interdictions définies et précises qui lient le juge ou, au contraire, vaut-il mieux laisser à celui-ci une marge d'appréciation des éléments constitutifs d'un délit ?

3° Cette revision doit-elle être faite dans le sens d'une modification et d'une adaptation des pénalités prévues (art. 420), les « amendes pénales » étant remplacées par des « amendes économiques » ?;

(1) Voir le projet n° 5597, modifiant les articles 419 et 420 du code pénal.

4° La question de l'omniscience du juge passant après celle de son indépendance, puisqu'il a la possibilité, dont il use de plus en plus, de s'assurer le concours technique d'experts spécialisés, obstacle qui a longtemps retenu l'attention, à savoir celui de la compétence du juge, dans les problèmes économiques, est aujourd'hui contourné. Toutefois, dans une question où ce ne sont pas tant des intérêts particuliers qui sont en cause, mais plutôt l'intérêt général, ne conviendrait-il pas de retenir l'institution d'un conseil des ententes, celui-ci, au lieu d'être une juridiction prétorienne prononçant des interdictions (1), devenant alors un organisme d'enquête et d'instruction spécialisé qui renverrait ses conclusions devant les tribunaux ordinaires ?(2).

5° Un tel Conseil devrait-il être composé uniquement de magistrats ou de personnalités compétentes, selon la formule du projet n° 9951, art. 4, ou comporter, à la place de celle-ci, une représentation des intérêts économiques? (3).

6° Encore que le secret des affaires s'opposerait à ce que soient publiés les détails des enquêtes éventuelles et conclusions d'un tel conseil, ne peut-on envisager la publication d'un rapport d'ensemble, présentant annuellement ses remarques sur les incidences économiques des phénomènes observés? Ce rapport, communiqué au Gouvernement et au Parlement, servirait alors pour les modifications éventuelles de la législation (4).

II. — *En ce qui concerne les mesures préventives.*

1° Le caractère occulte des ententes étant une présomption de nocivité, n'y a-t-il pas lieu de prescrire, à fin de publicité, la déclaration obligatoire des ententes?

2° Quelles peuvent être les modalités et le contenu de cette déclaration? Inscription à un registre central mentionnant l'objet poursuivi, la liste des membres; communication des statuts et des modifications qu'ils subissent (5);

3° Si l'entente est à forme de participation, ne peut-on prévoir que les différents bilans rendent compte de cette réalité ? (6).

4° Quelles peuvent être les sanctions de l'absence de déclaration: d'ordre pénal, d'ordre économique ?

Erratum.

A la page 225 du *Journal officiel*, édition des Avis et rapports du Conseil économique n° 8 du 24 mai 1950,

Lire:

Pour l'adoption 115
« Abstentions ..... 7 »

Au lieu de:

« Contre ..... 7 »

A la suite des résultats du scrutin figurant à cette même page 225, lire: « Rectification de vote: M. Lacour-Gayet, porté comme ayant voté pour, a déclaré avoir voulu s'abstenir.

(1) On a vu que le comité condamnait l'institution d'une juridiction spéciale, telle qu'elle est prévue par le projet de loi n° 9951, relatif au contrôle des ententes professionnelles.

(2) Voir l'institution américaine de la Federal Trade Commission.

(3) La possibilité de constituer, dans le sein du Conseil économique, représentatif, dès lors, des intérêts économiques du pays, une commission qui recevrait des plaintes et émettrait des avis qu'elle transmettrait à la justice a même été évoquée.

(4) Voir la législation anglaise.

(5) L'article du projet de 1922, relatif à cette question était ainsi rédigé:

« La déclaration, faite au ministère du commerce, sans préjudice de l'immatriculation au registre du commerce et de l'application des formalités de publicité prévues par la loi du 24 juillet 1867, au cas où l'entente et le groupement revêtiraient la forme d'une société anonyme, devra faire connaître le but de l'entente ou du groupement, les noms et adresses des adhérents; cette déclaration devra être faite par l'adhérent désigné à cet effet par l'entente ou groupement et, si l'entente ou groupement revêt la forme d'une société de commerce, cette déclaration sera faite par une une des personnes autorisées à gérer, administrer et signer pour la société, avec l'indication du siège social. L'immatriculation au registre du commerce est faite au greffe du tribunal de commerce du siège social, si l'entente ou le groupement a pris la forme d'une société de commerce et, dans le cas contraire, du domicile du déclarant ».

(6) Voir article 7 de la proposition n° 8967.

Paris. — Imprimerie des *Journaux officiels*, 31, quai Voltaire.